



COMUNICADO

49

Noviembre 28 y 29 de 2023

FRANCISCO FAJARDO
Abogados & Asociados**SENTENCIA C-518/23 (28 DE NOVIEMBRE)****M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER Y JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR****EXPEDIENTE: D-15.113AC**

CORTE CONSTATÓ LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL PORQUE EN LA SENTENCIA C-489 DE 2023 SE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DE LA DISPOSICIÓN DEMANDADA

1. Norma demandada**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:

ARTÍCULO 19. Modifíquese el Artículo 115 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 115. Deducción de impuestos pagados y otros. [...]

[...]

Parágrafo 1. La contraprestación económica a título de regalía de que tratan los artículos 360 y 361 de la Constitución Política no será deducible del impuesto sobre la renta ni podrá tratarse como costo ni gasto de la respectiva empresa, indistintamente de la denominación del pago y del tratamiento contable o financiero que el contribuyente realice, e independientemente de la forma

del pago de la misma, ya sea en dinero o en especie. Para efectos del impuesto sobre la renta, el monto no deducible correspondiente a las regalías pagadas en especie será al costo total de producción de los recursos naturales no renovables.

Cuando el contribuyente haga parte del sector de hidrocarburos y pague la regalía en especie, el costo total de producción de los recursos naturales no renovables (CTP) será el resultado de la sumatoria de los costos anuales de producción de los recursos naturales no renovables pagados a título de regalía de cada pozo (ΣUD), así:

$$CTP = \Sigma CP$$

El costo anual de producción (CP) de los recursos naturales no renovables pagados en especie a título de regalías de cada pozo corresponde al resultado de multiplicar el volumen de hidrocarburos pagados en especie a título de regalía (VR) por el costo unitario (CU) de producir el hidrocarburo pagado en especie, así:

$$CP = VR \times CU$$

Donde:

VR= Es el volumen de hidrocarburo que se paga a título de regalías en especie por cada pozo, expresado en barriles o barriles equivalentes, durante el año gravable.

CU= El costo unitario (CU) se calculará dividiendo el costo total anual (CT) por pozo entre el

volumen total anual de barriles producido por el pozo (VT), así:

$$CU = \frac{CT}{VT}$$

Para tal fin, el Costo Total (CT) anual del pozo, corresponde a la sumatoria de todos los costos asociadas al pozo entre los que se encuentran, sin limitarse, aquellos relacionados en el artículo 143-1 del Estatuto Tributario, los costos incurridos en los procesos de extracción recolección, tratamiento y almacenamiento.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-489 de 2023, en la cual se declaró la inexecutable del parágrafo 1 del artículo 19 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 encontró que debía estarse a lo resuelto en la Sentencia C-489 de 2023 en virtud de la configuración de la cosa juzgada formal y absoluta. Lo anterior, porque en esa providencia, la Corte declaró la inexecutable del parágrafo 1 del artículo 19 de la Ley 2277 de 2022. En consecuencia, en la actualidad, el aludido parágrafo ya no forma parte del ordenamiento jurídico y, por tanto, no es posible examinar su constitucionalidad.

4. Aclaraciones de voto

Aclararon su voto los magistrado/as **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ** y **NATALIA ÁNGEL CABO**.

El magistrado **Cortés González** acompañó la decisión mayoritaria que declaró la existencia de cosa juzgada y estarse a la resuelto en la Sentencia C-489 de 2023. Esa providencia declaró inexecutable el parágrafo 1 del artículo 19 de la Ley 2277 de 2022.

Sin embargo, aclaró su voto porque, en su momento, se apartó de la decisión de inexecutable proferida en la Sentencia C-489 de 2023. Lo

anterior, debido a que no compartió las razones de la postura mayoría que permitieron el estudio de fondo de la censura y los aspectos sustanciales que sustentaron la inconstitucionalidad de la prohibición de la deducción de las regalías en el impuesto de renta, específicamente, relacionados con el desconocimiento del principio de equidad tributaria y los rasgos confiscatorios de la medida impositiva.

SENTENCIA C-519/23 (28 DE NOVIEMBRE)

M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

EXPEDIENTE: D-15.216

CORTE DISPUSO ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-391 DE 2023 QUE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY 2277 DE 2022

1. Norma demandada

“Ley 2277 de 2022

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:

(...)

ARTÍCULO 95. Creación de una contribución para beneficiar a los estudiantes que financian sus estudios en educación superior mediante crédito educativo reembolsable con el ICETEX. Crear la contribución para los estudiantes que financian sus estudios en educación superior con créditos reembolsables con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” –ICETEX–, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización; con la cual se

destinarán recursos para financiar la diferencia entre la tasa de interés de contratación y la variación anual del Índice de Precios al Consumidor -IPC- de los créditos otorgados, con el propósito de mejorar las condiciones de sus créditos.

Sujeto activo. El sujeto activo será el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” –ICETEX–.

Sujeto pasivo. Los sujetos pasivos serán las Instituciones de Educación Superior -IES- que cuenten con estudiantes que financien sus estudios mediante crédito educativo reembolsable con el ICETEX, que no tengan subsidio de tasa y que se (sic) no estén en periodo de amortización.

Hecho generador. El hecho generador de la contribución de que trata este artículo está constituido por el valor de la matrícula a desembolsar a las Instituciones de Educación Superior en la adjudicación y/o

renovación de crédito educativo reembolsable a personas naturales que financien su educación superior a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” (ICETEX), en programas de educación superior, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno nacional y que sus créditos no estén en periodo de amortización.

Base gravable. La base gravable será el valor de la matrícula a desembolsar a las Instituciones de Educación Superior de acuerdo con lo establecido en el hecho generador de la contribución.

Tarifa. La tarifa será la diferencia entre la tasa de interés contratada por el estudiante con el ICETEX y la variación anual del Índice de Precios al Consumidor –IPC– determinado cada inicio de año por el DANE, vigente al momento del giro.

Beneficiarios. Son beneficiarios las personas naturales que financien sus estudios mediante crédito educativo reembolsable para el acceso y permanencia en educación superior con el ICETEX, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización. Se entiende por amortización aquel periodo en el que no se generan nuevos desembolsos en virtud de la

finalización del programa académico, la solicitud de terminación de los desembolsos o, por incurrir en alguna de las causales de terminación establecidas en el Reglamento de Crédito de ICETEX.

Causación de la contribución. Se causará por concepto de cada giro de matrícula a las Instituciones de Educación Superior -IES-, para los estudiantes que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización.

Fiscalización, determinación y recaudo. El ICETEX realizará las acciones de fiscalización, determinación y recaudo a los sujetos pasivos de esta contribución, la cual se recaudará mediante el descuento al momento del giro y compensará el menor recaudo recibido.

Para tal efecto, la Junta Directiva del ICETEX dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Reforma Tributaria, reglamentará la aplicación de los recursos de la contribución.

Parágrafo. La contribución establecida en el presente artículo no podrá ser trasladado a las matrículas universitarias. El Ministerio de Educación regulará la materia y realizará la inspección y vigilancia de acuerdo con sus competencias.”

2. Decisión

ÚNICO. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-391 de 2023, que declaró “**INEXEQUIBLE** el artículo 95 de la Ley 2277 de 2022 por las razones expuestas en esta decisión.”

3.Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda en contra del artículo 95 de la Ley 2277 de 2022, en la que se alegó la vulneración de los artículos 157, 160 y 338 de la Constitución Política de 1991.

La Sala Plena reiteró que las decisiones adoptadas en el control abstracto de constitucionalidad son definitivas, inmutables y vinculantes, y hacen tránsito a la cosa juzgada constitucional. Esta institución busca garantizar la autoridad definitiva de las decisiones judiciales en el ámbito constitucional. La Corte reiteró que la cosa juzgada constitucional absoluta se refiere a decisiones que han agotado el debate sobre la constitucionalidad de una norma.

La Sala Plena observó que la Sentencia C-391 de 2023 declaró la inexecutable del artículo 95 de la Ley 2277 de 2022, e indicó que esta sentencia hizo tránsito a cosa juzgada formal y absoluta. Por lo tanto, dispuso estarse a lo resuelto en la mencionada providencia.

SENTENCIA C-520/23 (28 DE NOVIEMBRE)

M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

EXPEDIENTE: D-15.259

EL LEGISLADOR INCURRIÓ EN UNA OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA AL NO INCLUIR A LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DENTRO DEL LISTADO DE LAS AUTORIDADES QUE PUEDEN SER FACULTADAS, EXCEPCIONAL Y FUNDADAMENTE, POR LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL PARA LLEVAR EL REGISTRO CIVIL

1.Norma demandada

DECRETO 1260 DE 1970 (julio 27)

Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas.

Artículo 118. <Artículo modificado por el artículo 77 de la Ley 962 de 2005. Artículo modificado por el artículo 10 del Decreto 2158 de 1970. El nuevo texto es el siguiente:>

Son encargados de llevar el registro civil de las personas:

1. Dentro del territorio nacional los Registradores Especiales, Auxiliares y Municipales del Estado Civil.

La Registraduría Nacional del Estado Civil podrá autorizar excepcional y fundadamente, a los Notarios, a los Alcaldes Municipales, a los corregidores e inspectores de policía, a los jefes o

gobernadores de los cabildos indígenas, para llevar el registro del estado civil.

2. En el exterior los funcionarios consulares de la República.

PARÁGRAFO. La Registraduría Nacional del Estado Civil podrá establecer la

inscripción de registro civil en clínicas y hospitales, así como en instituciones educativas reconocidas oficialmente, conservando la autorización de las inscripciones por parte de los Registradores del Estado Civil".

2. Decisión

ÚNICO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 118 del Decreto 1260 de 1970, en la forma como fue modificado por el artículo 77 de la Ley 962 de 2005, por el cargo analizado, en el entendido de que la Registraduría Nacional del Estado Civil también puede autorizar excepcional y fundadamente a los consejos comunitarios para llevar el registro del estado civil.

3. Síntesis de los fundamentos

Los demandantes formularon dos cargos contra la disposición. Como primer cargo, señalaron que la norma vulneraba el principio de igualdad al generar un trato injustificadamente diferenciado entre los *cabildos indígenas* y los *consejos comunitarios*, y, sin embargo, no ofrecieron razones que permitieran inferir que se trata de sujetos comparables de acuerdo con la finalidad de la norma. En cambio, se limitaron a señalar que se trata de dos grupos poblacionales que gozan del derecho al reconocimiento a la diversidad cultural y étnica, y que los consejos comunitarios estarían siendo discriminados, sin explicar por qué la habilitación a la Registraduría para autorizar a los cabildos indígenas para llevar el registro civil constituía un acto discriminatorio de los consejos comunitarios. Por esta razón la Corte Constitucional se inhibió de pronunciarse al respecto.

Como segundo cargo, argumentaron que la disposición demandada incurrió en una omisión legislativa relativa en la medida en que, al regular una situación de hecho y asignar una consecuencia jurídica, omitió a una población históricamente discriminada reconocida por la Constitución Política de 1991 como las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras –NARP–, y en consecuencia, solicitaron a la Corte proferir una sentencia aditiva en la que se incluyera a los “consejos comunitarios” en los efectos de la norma.

Tras constatarse la aptitud de dicho cargo, la Corporación realizó la integración de la unidad normativa de la expresión demandada con todo el numeral 1° del artículo 118 del Decreto 1260 de 1970, en la forma como fue modificado por el artículo 77 de la Ley 962 de 2005, con el fin de ejercer debidamente el control constitucional por cuanto la expresión demandada solo tiene sentido dentro del contexto del numeral del que forma parte, y dar de esa manera una solución integral al cargo formulado por los demandantes.

Luego hizo unas consideraciones generales sobre la función registral y la evolución de la misma hasta su atribución en la Constitución de 1991 a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Igualmente, se refirió al alcance de la norma demandada, para reiterar que en ningún caso trasladó la función registral a otras autoridades, sino que le permite a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, cuando un caso concreto lo amerite, de manera excepcional y fundada, autorice a ciertas autoridades para llevar el registro civil.

Posteriormente, constató la concurrencia de la omisión legislativa relativa al encontrar satisfechos los requisitos de dicha figura. En primer lugar, encontró que se había identificado la norma respecto de la cual se predica la omisión legislativa relativa, esto es, la disposición que faculta a la Registraduría Nacional para que autorice excepcional y fundadamente a otras autoridades a llevar el registro civil, como son los notarios, los alcaldes, corregidores e inspectores de policía, jefes o gobernadores de los cabildos indígenas, pero no incluyó a los consejos comunitarios como autoridades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras .

En segundo lugar, verificó que el legislador omitió un deber específico impuesto directamente por el Constituyente en los artículos 1, 2, 7, 13, 70, 93, 310 y 55 transitorio de la Constitución Política, consistente en los deberes de reconocer la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana y garantizar el pluralismo, los cuales deben ser tenidos en cuenta en la asignación y regulación de las competencias de las autoridades públicas. La Sala Plena integró el parámetro de constitucionalidad con el artículo 10 constitucional en cuanto reconoce como oficiales en sus territorios las lenguas y dialectos de los grupos étnicos. Constató que en el artículo demandado el legislador facultó a la Registraduría Nacional para que autorizara llevar el registro civil, únicamente en casos excepcionales y fundados, a las autoridades que expresamente señaló. Si bien el legislador incluyó los cabildos indígenas para cumplir esta función, no consideró otras autoridades étnica y culturalmente diferenciadas, como los consejos

comunitarios, pese a su reconocimiento como autoridades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

En tercer lugar, corroboró que la omisión de los consejos comunitarios en la relación de las autoridades susceptibles de ser autorizadas para llevar el registro civil, carece de un principio de razón suficiente. Al respecto, observó que en el trámite legislativo no se hicieron explícitos los argumentos que condujeron al legislador a incluir los cabildos indígenas como destinatarios de la norma, y tampoco se aportó ninguna consideración para no incluir a los consejos comunitarios. Adicionalmente, la Sala constató que la norma tiene como finalidad mejorar la eficacia de la función de llevar el registro civil y, en esa medida, encontró razonable que el legislador incluyera a las comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por dos razones principalmente.

De un lado, estas comunidades habitan territorios que pueden estar alejados de cabeceras municipales en las cuales se concentra la presencia de las instituciones, incluyendo la Registraduría Nacional del Estado Civil. En esa medida, otras autoridades pueden ser habilitadas de forma excepcional y fundada, en cada caso en concreto, para llevar el registro civil cuando la Registraduría Nacional no se encuentre en condiciones de hacerlo. De otro lado, existe una diversidad lingüística y cultural que se corresponde con comunidades étnicamente diferenciadas y que, como se ha constatado en sede de control concreto de constitucionalidad, ha dificultado que los miembros de estas comunidades puedan ser debidamente registrados por la Registraduría Nacional, por lo que en algunas ocasiones incluso su nombre propio y con él su dignidad pueden verse comprometidos.

En cuarto lugar, la Corte corroboró que la omisión legislativa relativa generaba una desigualdad negativa frente a los consejos comunitarios, pues se trata de autoridades que se encuentran en una situación comparable a la de aquéllas que sí están cubiertas por las consecuencias de la norma (posibilidad de ser autorizadas excepcionalmente para llevar el registro civil), a pesar de poder cumplir, en los mismos términos, con el propósito de la norma. En efecto, los consejos comunitarios estarían en condiciones análogas a las de las autoridades que según la norma demandada pueden ser habilitadas por tener cobertura territorial y garantizar la diversidad cultural o lingüística en el trámite del registro civil, en los casos en los que la Registraduría Nacional no pueda hacerlo adecuadamente de forma directa.

4. Aclaraciones de voto

Aclararon su voto en la presente decisión la magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO y DIANA FAJARDO RIVERA**, así como los magistrados **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ y JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**.

El magistrado **Ibáñez Najar** acompañó la decisión adoptada por la Corte Constitucional en cuanto que el Legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al no incluir a los consejos **comunitarios** de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras dentro del listado de las autoridades facultadas, excepcional y fundadamente, para llevar el registro civil. Empero, se apartó de la fundamentación de la sentencia y aclaró su voto sobre el alcance de la norma acusada por cuanto la sentencia no reconoce (i) que se trata de una norma preconstitucional que generaba una exigencia adicional para la Corte en el control abstracto de constitucionalidad, así como (ii) que ella tiene por objeto esencialmente garantizar la protección de las comunidades cuya diversidad cultural ha sido amparada por la Constitución, tal como lo son las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en virtud de lo dispuesto en el artículo 55 transitorio de la Constitución y la Ley 70 de 1993 que lo desarrolla.

En efecto, el artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970 es una norma que debió estudiarse bajo la concepción de una **disposición preconstitucional**, en línea con lo que en esta materia ha establecido la Corte Constitucional. En su versión original antes de la Constitución Política de 1991 establecía la posibilidad de que se delegara excepcionalmente la función de llevar el registro civil a otras autoridades. En ese momento estaban encargados para tal efecto los notarios en el territorio nacional y, cuando un municipio no contara con notaría, lo haría el alcalde municipal, pero podrían autorizarse a los *corregidores e inspectores de policía*. Este tipo de disposiciones -cuya consagración en el ordenamiento jurídico colombiano antecede, incluso, al Decreto Ley 1260 de 1970- esencialmente han tenido la finalidad garantizar que todas las personas puedan contar con su registro civil y, por ende, proteger su derecho y atributo a la personalidad jurídica.

A su turno, la sentencia se limita a considerar que la norma tiene como finalidad facilitar el ejercicio de la función que realiza la Registraduría frente al registro civil, pero desconoce su ámbito esencialmente de protección al efectivo reconocimiento del derecho a la personalidad jurídica tanto de las comunidades étnicas como de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en virtud de lo dispuesto en los artículos 7, 330 y 55 transitorio de la Constitución Política, respectivamente. Así mismo, con la Constitución Política de 1991 se proclamó como fundamental el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica (artículo 14), así como que imprimió un reconocimiento de la participación y pluralismo

como elementos esenciales del Estado y garantizó expresamente la coexistencia de distintas razas, géneros, etnias, pensamientos y religiones.

Con fundamento en ello, el Legislador realizó las reformas al artículo 118 del Decreto Ley 1260 de 1970 a partir del Decreto 2158 de 1970 y de la Ley 962 de 2005, con las que dispuso que el registro civil de las personas sería llevado en el territorio nacional por los Registradores Especiales, Auxiliares y Municipales del Estado Civil, y que excepcionalmente se podría autorizar para esa finalidad a *los notarios, a los alcaldes municipales, a los corregidores e inspectores de policía, a los jefes o gobernadores de los cabildos indígenas*.

La reforma legal del 2005 debe ser entendida entonces como la extensión de una protección a favor de todas las comunidades étnicas para garantizar el reconocimiento efectivo de su derecho a la personalidad jurídica, el cual debe cobijar igualmente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Ciertamente, no se refiere a una simple determinación de una función de la Registraduría a partir de la Ley 962 de 2005, como norma proferida en vigencia de la Constitución de 1991.

En esa medida, con la reforma de la Ley 962 de 2005 se extendió la protección del derecho a la personalidad jurídica de estas personas para garantizar que, incluso, las comunidades indígenas puedan llevar el registro civil cuando la Registraduría no pueda prestar el servicio en una parte del territorio, lo cual debe extenderse a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

SENTENCIA C-521 DE 2023 (28 DE NOVIEMBRE)

M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER

EXPEDIENTE: RE-354

CORTE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO 1272 DEL 31 DE JULIO DE 2023, «[P]OR MEDIO DEL CUAL SE CREA UNA TRANSFERENCIA NO CONDICIONADA PARA ATENDER A LAS FAMILIAS CON NIÑOS Y NIÑAS EN PRIMERA INFANCIA Y/O MADRES GESTANTES, QUE SE ENCUENTREN EN ESTADO DE DESNUTRICIÓN O EN RIESGO INMINENTE DE ESTARLO EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y SE TOMAN OTRAS MEDIDAS QUE PERMITEN LA ATENCIÓN INTEGRAL DE ESTA POBLACIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA», POR NO GUARDAR RELACIÓN DE CONEXIDAD EXTERNA CON LA AMENAZA DE AGRAVAMIENTO DE LA CRISIS HUMANITARIA POR LA MENOR DISPONIBILIDAD DE AGUA, SEGÚN SE DISPUSO EN LA SENTENCIA C-383 DE 2023

1. Norma revisada

[Decreto Legislativo 1272 de 2023](#): Por medio del cual se crea una transferencia no condicionada para atender a las familias con niños y niñas

en primera infancia y/o madres gestantes, que se encuentren en estado de desnutrición o en riesgo inminente de estarlo en el departamento de La Guajira y se toman otras medidas que permiten la atención integral de esta población. (sic) en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** por consecuencia, el Decreto Legislativo 1272 del 31 de julio de 2023, con efectos retroactivos, salvo en lo que toca con las transferencias no condicionadas que se hayan efectivamente entregado a la fecha de la presente sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional abordó el control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1272 del 31 de julio de 2023 «[p]or medio del cual se crea una transferencia no condicionada para atender a las familias con niños y niñas en primera infancia y/o madres gestantes, que se encuentren en estado de desnutrición o en riesgo inminente de estarlo en el departamento de La Guajira».

Para ello, la Sala primero recordó que, en ejercicio del control automático de constitucionalidad del Decreto 1085 de 2023 que decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (EESE)- con base en el cual se expidió el decreto legislativo de desarrollo bajo examen-, mediante Sentencia C-383 de 2023 la Corte resolvió declarar su inexecutable con efectos diferidos, «respecto de la amenaza de agravamiento de la crisis humanitaria por la menor disponibilidad de agua».

Luego, la Sala verificó la absoluta ausencia de conexidad externa entre el decreto matriz de la Emergencia Económica, Social y Ecológica y el decreto examinado, en cuanto a la amenaza de agravamiento de la crisis humanitaria por la menor disponibilidad de agua, que, de haberse comprobado, habría dado lugar al diferimiento de sus efectos siempre y cuando cumpliera con todos los demás requisitos materiales y formales que condicionaban su validez.

Por lo anterior, la Corte resolvió declarar la inexecutable por consecuencia del Decreto Legislativo 1272 de 2023, con efectos retroactivos generales, salvo en cuanto a las transferencias no condicionadas que hubieren sido efectivamente entregadas a la fecha de la sentencia, que salvaguardó por razones de seguridad jurídica y por el derecho a la confianza legítima en cabeza de sus receptores.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO** y el magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ** salvaron y aclararon su voto. También se reservaron la posibilidad de aclarar su voto la magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** y el magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**.

La magistrada **Ángel Cabo** presentó salvamento y aclaración de voto en relación con la presente decisión. La aclaración de voto la realizó con el fin de reiterar las razones por las cuales se apartó de la Sentencia C-383 de 2023. En relación con el salvamento de voto a la presente decisión, la magistrada Ángel se apartó de la decisión porque consideró que en este caso sí había un vínculo de conexidad con los motivos del diferimiento ordenado en la sentencia C-383 de 2023, esto es, la menor disponibilidad de agua por la confluencia de cinco fenómenos climáticos atípicos y su indiscutible impacto en los derechos de los más vulnerables.

En efecto, el propósito de la creación de la transferencia monetaria para las familias con niños, niñas o madres gestantes en situación de desnutrición o riesgo de estarlo era el de beneficiar a las poblaciones más vulnerables que son, precisamente, los más afectados con la escasez de agua en el departamento. Para la magistrada Ángel, en consecuencia, la perspectiva de la mayoría de que la conexidad solo se da en la medida en que el decreto legislativo hable explícitamente sobre agua es limitada y desconoce los fundamentos por los cuales la Corte tomó la decisión del diferimiento. Para dicha magistrada, como lo han sugerido diversos organismos internacionales, y la misma Corte, hay una relación intrínseca entre la ausencia de disponibilidad de agua y el impacto que este fenómeno tiene en asuntos como la inseguridad alimentaria de los más débiles.

El magistrado **Cortés González** también salvó su voto. A diferencia de la mayoría de la sala, consideró que las medidas y competencias contempladas en el decreto legislativo objeto de revisión deberían ser cobijadas por el diferimiento de los efectos de la inexecutable declarada en la sentencia C-383 de 2023, respecto del Decreto Legislativo 1085 del 2 de julio de 2023, mediante el cual se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el departamento de La Guajira, en relación con la garantía del acceso al agua por los efectos de la conjunción de factores climáticos advertida como causa de aquel.

Lo anterior, porque a su juicio la creación e implementación de una transferencia monetaria no condicionada destinada a atender la ausencia

de recursos económicos de sectores vulnerables del ente territorial, en especial niños, niñas y adolescentes y personas gestantes, afectados por desnutrición crónica como se resaltó en los considerandos, guardaba relación no solo con la garantía del derecho al agua, sino promovía el acceso a otros derechos fundamentales tales como la alimentación y el mínimo vital, los cuales se encuentran íntimamente relacionados.

En este sentido la normativa cumplía con el criterio de conexidad y estricta necesidad para ser cubierta, en principio, por los efectos del diferimiento antes mencionado. De otro lado, y superados los presupuestos formales, en cuanto al análisis material del decreto en su concepto, se cumplían también los presupuestos de finalidad y necesidad jurídica, por lo que resultaba aplicable que la inexecuibilidad por consecuencia de la norma se difiriera. Estimó que en el caso debía aplicarse el derrotero fijado en la C-492 de 2023, por la que se reconocieron efectos diferidos a la inexecuibilidad del Decreto Legislativo 1269 de 2023, norma que contenía medidas relacionadas con la garantía de la alimentación escolar y el PAE para el departamento.

Por lo anterior, en su criterio, las medidas debieron mantenerse vigentes hasta el mes de diciembre del 2023 con el fin de atender las necesidades alimentarias, en especial de sujetos de especial protección, asunto esencialmente ligado a la disponibilidad de agua. Adicionalmente, el mencionado magistrado aclaró voto en el sentido de reiterar sus argumentos respecto a su discrepancia en cuanto a la decisión de inexecuibilidad diferida del decreto legislativo que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica, adoptada por la Sentencia C-383 de 2023.

SENTENCIA C-522/23 (28 DE NOVIEMBRE)

M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

EXPEDIENTE: D-15.252

LA CORTE DECLARÓ CONDICIONALMENTE EXEQUIBLES ALGUNAS EXPRESIONES DEL INCISO QUINTO DEL ARTÍCULO 6º DE LA LEY 2213 DE 2022, EN LAS QUE SE ESTABLECEN CARGAS EN CABEZA DE LOS DEMANDANTES RESPECTO DEL TRÁMITE DE LA ADMISIÓN DE LAS DEMANDAS, BAJO EL ENTENDIDO DE QUE TALES REGLAS NO SON APLICABLES EN LO QUE SE REFIERE AL PROCESO DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Norma demandada

“LEY 2213 DE 2022
(junio 13)

“Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del decreto legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para

implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

“Artículo 6. DEMANDA. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. No obstante, en caso que el demandante desconozca el canal digital donde deben ser notificados los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión.

Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.”

2.Decisión

Único. Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones demandadas del inciso 5 del artículo 6º de la Ley 2213 de 2022, en el entendido que las reglas procesales sobre admisibilidad a las que se refieren no son aplicables al trámite de la acción de tutela.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción pública de inconstitucionalidad en la cual se señaló que las reglas sobre inadmisión de la demanda a las que se refiere el inciso quinto del artículo 6° de la Ley 2213 de 2022 vulneran los artículos 152 y 229 superiores, en tanto que el ámbito de aplicación de la norma incluye también el trámite de la acción de tutela. Según el actor, las expresiones cuestionadas al establecer cargas en cabeza de los accionantes para interponer la demanda, como requisito para su admisión, desconocen: (i) el artículo 229 de la Constitución, ya que, a su juicio, desnaturalizan la informalidad que caracteriza esencialmente el ejercicio y trámite de la acción de tutela, lo cual se traduce en una afectación del derecho de acceso a la administración de justicia en materia de tutela; y (ii) el artículo 152 superior, pues regulan por medio de ley ordinaria un mecanismo de protección de derechos fundamentales que está sujeto a reserva de ley estatutaria.

En atención a que la Ley 2213 de 2022 determina la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual ya había sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-420 de 2020, se analizó si había operado la cosa juzgada constitucional. La Sala concluyó que en este caso se estaba ante la figura de una cosa juzgada aparente, por cuanto, el artículo 6° del Decreto 806 de 2020 no fue examinado a la luz de los artículos 86 y 152 de la Constitución Política, además que el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022 tiene un contenido similar pero no idéntico al citado del Decreto 806, por lo cual no se acreditó una identidad material, al tiempo que se verificó una variación en el contexto normativo de la disposición objeto de control.

La Corte estableció que el estudio realizado en la Sentencia C-420 de 2020 no se refirió específica y puntualmente a la aplicación de las reglas de admisibilidad del artículo 6° en el trámite de la acción de tutela. En relación con la variación del contexto normativo de la disposición, la Sala encontró que el Decreto 806 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 fueron expedidos a partir de habilitaciones legislativas diferentes (la primera excepcional y la segunda ordinaria); el objetivo de cada uno de esos cuerpos normativos es distinto por el contexto y finalidad con la que se dictaron y, sobre todo, ante la existencia de un parámetro de constitucionalidad diferente como marco para estudiar las expresiones demandadas. Esto, pues el control que ejerce la Corte Constitucional respecto de un decreto legislativo tiene unas características particulares que no aplican para una demanda pública de inconstitucionalidad.

En torno a esta discusión, la Sala Plena también precisó que, aunque en el caso del control abstracto que se adelanta de los decretos legislativos

tienen un carácter *integral*, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en que ello no deriva en la configuración de una cosa juzgada absoluta, por las profundas diferencias entre un tiempo de normalidad y uno de anormalidad o excepción.

Superada esta cuestión previa, la Sala Plena recordó las características esenciales de la acción de tutela derivadas de lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, particularmente en lo que se refiere a la informalidad y oficiosidad de este mecanismo de protección de derechos. Posteriormente, reiteró la garantía derivada del artículo 152 superior relativo a la reserva de ley estatutaria exigible para la regulación del núcleo básico del procedimiento y recursos dirigidos a proteger derechos fundamentales, la cual recae sobre aquellas materias trascendentales o estructurales del mecanismo de protección de derechos fundamentales.

Luego de recordar el propósito de la Ley 2213 de 2022, encaminado a permitir la aplicación permanente de las reglas contenidas en el Decreto 806 de 2020 dirigidas a imprimir celeridad en la administración de justicia a partir del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), advirtió que las expresiones demandadas sí desconocían la Constitución.

Primero, por cuanto imponían una barrera de acceso a la administración de justicia en materia de tutela. En concreto, la Corte explicó que la admisión de la acción de tutela es un asunto propio de su esencia, y que la imposición de un requisito adicional para su admisión era contraria al carácter oficioso e informal de este mecanismo. En este sentido, las medidas previstas en las expresiones acusadas del artículo 6° de la Ley 2213 de 2022 suponían la prevalencia del derecho formal sobre el material, por cuanto supeditaba el trámite de la tutela al cumplimiento de un requisito procesal cuya aplicación no podía ser semejante a las reglas aplicables de las demandas que se interponen en otras jurisdicciones. Segundo, ya que se vulneraba la reserva de ley estatutaria (artículo 152 superior), pues la admisibilidad es una cuestión estructural y trascendental para su trámite.

Con esto, la Corte concluyó que debía adoptar una decisión de exequibilidad condicionada, con el fin de excluir del ordenamiento jurídico la interpretación de las expresiones demandadas que hiciera extensiva su aplicación al trámite de la acción de tutela.

4. Reservas de aclaración de voto

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y los magistrados **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ, ALEJANDRO LINARES CANTILLO, ANTONIO JOSÉ**

LIZARAZO OCAMPO y **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

SENTENCIA C-524/23 (29 DE NOVIEMBRE)

M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

EXPEDIENTE: D-15.063

CORTE CONCLUYE QUE LAS NORMAS, TAL Y COMO FUERON INTERPRETADAS POR EL CONSEJO DE ESTADO, SE AJUSTAN A LA CONSTITUCIÓN EN LA MEDIDA QUE LA DESGRAVACIÓN DEL ICA SOLO COBIJA LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DESTINADOS A CUBRIR LOS SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS CONTEMPLADOS EN EL PBS MAS NO A LOS PRESTADOS POR LAS PREPAGADAS

1. Norma demandada

Los artículos inicialmente demandados fueron los siguientes:

“LEY 14 DE 1983
(julio 6)

Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 39.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior continuarán vigentes:

(...)

2. Las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904; además, subsisten para los Departamentos y Municipales las siguientes prohibiciones:

(...)

d. La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio, los establecimientos educativos públicos, las entidades de

beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud;

(...)”

“LEY 10 DE 1990
(enero 10)

Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 52. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación. **Deroga expresamente los Decretos Extraordinarios 350, 356 y 526 de 1975** y todas las disposiciones legales que le sean contrarias. Reforma, en lo pertinente, las disposiciones legales sobre situado fiscal. El Decreto Extraordinario 694 de 1975 queda igualmente modificado, por cuanto

sus disposiciones se aplicarán al Ministerio de Salud y a las entidades descentralizadas del orden nacional que prestan servicios de salud, excepto las adscritas al Ministerio de Defensa y sus normas referentes a la Carrera Administrativa se continuarán aplicando en los términos del artículo 27 de esta ley.”

**“LEY 100 DE 1993
(diciembre 23)**

Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 155. INTEGRANTES DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. El Sistema General de Seguridad Social en Salud está integrado por:

(...)

2. Decisión

ÚNICO. DECLARAR EXEQUIBLES, por el cargo analizado, las expresiones “y los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud”, contenido en el artículo 39 -numeral 2, literal d- de la Ley 14 de 1983; “[d]eroga expresamente los Decretos Extraordinarios 350, 356 y 526 de 1975”, del artículo 52 de la Ley 10 de 1990; y “[l]as Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, públicas, mixtas o privadas”, del artículo 155 de la Ley 100 de 1993.

3. Síntesis de los fundamentos

3. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, públicas, mixtas o privadas”.

La regla interpretativa que se acusa, fijada por el Consejo de Estado desde la Sentencia 05001-23-31-000-2008-00671-01 (20204) del 4 de abril de 2019, y reiterada en otros fallos posteriores,¹ puede resumirse en la siguiente cita:

“Corolario de lo anterior, la Sala adopta como criterio de decisión, en el presente caso y hacia futuro, la posición de que la desgravación en ICA de los ingresos derivados de actividades relacionadas con la salud humana es la que está contemplada en el artículo 111 de la Ley 788 de 2002 (ajustada en los términos decididos por la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2003), exclusivamente, y no la consagrada en la letra d) del ordinal 2.º, del artículo 39 de la Ley 14 de 1983 (incorporada en el artículo 259 del Decreto 1333 de 1986), la cual quedó desprovista de eficacia normativa.”²

¹ Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia 05001-23-33-000-2013-00853-01(22250) de 27 de junio de 2019. Sentencia 25000-23-37-000-2018-00550-01 (26031) del 30 de junio de 2022. Sentencia

25000-23-37-000-2018-00753-01 (26292) de 13 de julio de 2023.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia 05001-23-31-000-2008-00671-01 (20204) de 4 de abril de 2019. Fundamento Jurídico 3.2.

La Sala Plena de la Corte Constitucional analizó una demanda por un cargo de derecho viviente en contra de varias normas que de acuerdo con la interpretación del Consejo de Estado -Sentencia 05001-23-31-000-2008-00671-01 (20204) del 4 de abril de 2019- la prohibición de gravar con el ICA a los hospitales adscritos y vinculados al entonces Sistema Nacional de Salud, contenida en los artículos 39 -numeral 2, literal d- de la Ley 14 de 1983, 52 (parcial) de la Ley 10 de 1990 y 155 (parcial) de la Ley 100 de 1993, no es aplicable en la actualidad porque las referidas instituciones no perviven. Para la actora, esta interpretación elimina una exclusión tributaria que se encuentra vigente y de la cual son destinatarias las entidades que prestan servicios de salud en el marco del Sistema General de Seguridad Social actual. Así, dado que la eliminación de una exclusión tributaria es una decisión que solo puede tomar el legislador, la interpretación aludida -señaló la actora- desconoce los principios de reserva de ley en materia tributaria (artículos 150.12 y 338 de la Constitución Política), así como el principio democrático y el de representación (artículos 1, 2 y 3 de la Constitución).

Como cuestión previa, la Corte indicó que la demanda era apta y que, por ello, procedía su análisis de fondo. Al respecto, sostuvo que la actora atacó una norma que surge de una interpretación judicial y que, por tanto, puede ser objeto de control constitucional a la luz de la teoría del derecho viviente. La Corte resaltó que la interpretación contra la cual se dirige el cargo es consistente, consolidada y relevante.

Dicho esto, la Corte (i) recordó que, en efecto, de conformidad con el principio de reserva de ley en materia tributaria, corresponde únicamente al legislador definir los elementos esenciales de los tributos. También (ii) estableció las características del Sistema Nacional de Salud y señaló las diferencias que este tiene con el actual Sistema General de Seguridad Social en Salud; (iii) recordó que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48 de la Constitución Política y 111 de la Ley 788 de 2002, los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud no pueden gravarse con el ICA; y (iv) resaltó que este último artículo fue estudiado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1040 de 2003, donde se indicó que esa prohibición no recae sobre recursos distintos a los señalados, como aquellos que se obtienen con ocasión de servicios prestados en el marco de Planes Voluntarios de Salud.

Acto seguido, la Corte (v) analizó la línea jurisprudencial del Consejo de Estado sobre la eficacia normativa del artículo 39 -numeral 2, literal d- de la Ley 14 de 1983. Recordó que sobre esta materia se han expuesto dos tesis. En la primera -anterior al 4 de abril de 2019- el Consejo de Estado sostuvo que dicha prohibición se mantenía en el tiempo y aplicaba, en la actualidad, a las EPS y a las IPS. En la segunda -vigente desde el 4 de abril

de 2019, en adelante- se sostuvo que la prohibición aludida no era aplicable en la actualidad y que, por tanto, hoy solo estaba vigente la establecida en el artículo 111 de la Ley 788 de 2002 (que recaía sobre los recursos de la salud, y no sobre las entidades que prestan dicho servicio específicamente).

Dicho esto, en el análisis del cargo, la Corte sostuvo que el Consejo de Estado no había desconocido el principio de legalidad en materia tributaria cuando sostuvo, desde la Sentencia 05001-23-31-000-2008-00671-01 (20204) del 4 de abril de 2019 en adelante, que la prohibición de gravar con el ICA a los hospitales adscritos y vinculados del Sistema Nacional de Salud, contenida en el artículo 39 -numeral 2, literal d- de la Ley 14 de 1983, no es aplicable en la actualidad. La Corte llegó a esta Conclusión por tres razones:

Primero, porque la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado hace un ejercicio interpretativo que resulta necesario, dada la ambigüedad de los términos usados en el artículo 39 -literal d- de la Ley 14 de 1983. Al realizar este ejercicio, en términos precisos, esa Corporación no “derogó” una norma que hace parte del ordenamiento jurídico, simplemente, en el marco de sus competencias constitucionales, “interpretó” su alcance a la luz de las normas vigentes sobre la materia.

Segundo, porque esa interpretación no es contraria a la razón, dado que el Sistema Nacional de Salud, con las características establecidas en el Decreto 056 de 1975, no pervive en la actualidad. Además, las entidades que se dedicaron a la prestación de servicios de salud en el país bajo dicho sistema, lo hicieron bajo una lógica distinta a la establecida en la Ley 100 de 1993.

Y tercero, porque la interpretación demandada coincide con la normatividad vigente (artículo 111 de la Ley 788 de 2002) y con la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-1040 de 2003), donde se establece que la prohibición de gravar con el ICA recae sobre los recursos de la seguridad social en salud, pero no sobre lo que exceda dichos recursos.



DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia