



LA CORTE CONSTITUCIONAL CONSIDERÓ QUE EL GOBIERNO NACIONAL TENÍA COMPETENCIA PARA EXPEDIR EL DECRETO 1953 DE 2014 MEDIANTE EL CUAL SE CREA UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA PONER EN FUNCIONAMIENTO LOS TERRITORIOS INDÍGENAS, HASTA QUE EL CONGRESO EXPIDA LA LEY A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO 329 DE LA CONSTITUCIÓN

I. EXPEDIENTE D-10655 - SENTENCIA C-617/15 (Septiembre 30)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

DECRETO 1953 DE 2014 "Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política".

Debido a la extensión del decreto se omite su transcripción. Su texto puede ser consultado en el Diario Oficial No. 49297 del 7 de octubre de 2014.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados el Decreto 1953 de 2014.

3. Síntesis de los fundamentados

La Corte Constitucional resolvió que la expedición del Decreto 1953 de 2014 por el Gobierno Nacional no vulnera los artículos 150, 329 y 56 transitorio de la Constitución, por cuanto: (i) el Decreto se ocupa de regular las materias a las que alude el artículo 56 transitorio a fin de hacer posible el funcionamiento de los territorios indígenas ofreciendo un marco normativo que abarca diferentes dimensiones de dichos territorios y (ii) su expedición se produjo en vigencia de la competencia establecida en el referido artículo 56 transitorio dado que para ese momento, no había sido expedida, según se demostró, la Ley a la que se refiere el artículo 329 de la Carta. En consecuencia, (iii) el Gobierno Nacional no invadió o interfirió en las atribuciones que en esta materia, los artículos 150 y 329 le confieren al Gobierno Nacional.

Para la Corte, resulta constitucionalmente válido el ejercicio por parte del Gobierno Nacional de una competencia conferida por una disposición transitoria de la Constitución cuando su vigencia depende de una condición resolutoria que no se ha cumplido. Si la condición consiste en la expedición de una regulación por parte del Congreso, el Gobierno está habilitado para expedir el decreto correspondiente. En caso de ejercer una competencia ya extinguida, se presentaría un vicio competencial.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** manifestó su salvamento de voto en relación con la decisión de exequibilidad del Decreto 1953 de 2014. Observó que de conformidad con el artículo 329 de la Constitución, la conformación de las entidades territoriales indígenas se debe realizar mediante ley orgánica de ordenamiento territorial. Al mismo tiempo, el artículo 56 transitorio facultaba al Gobierno para dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas

al funcionamiento de los territorios indígenas, así como su coordinación con las demás entidades territoriales, mientras se expedía la citada ley.

A su juicio, la habilitación al Gobierno Nacional para la expedición de las normas sobre la conformación de las entidades territoriales indígenas conferida por el artículo 56 transitorio era temporal habida cuenta de la naturaleza extraordinaria de tal competencia legislativa, más aún, cuando se trata de una materia de tanta trascendencia como la de crear nuevas entidades territoriales y por tanto se debe respetar la vocación democrática de la Constitución y el principio de separación de poderes. En su concepto, el Gobierno no podía apoyarse en la habilitación extraordinaria prevista en el artículo 56 transitorio para expedir el Decreto acusado. Su postura concluía en la declaración de inexecutable del Decreto 1953 de 2014, pero con un efecto diferido que permitiera al Congreso de la República expedir la correspondiente ley orgánica.

Los magistrados **Gloria Stella Ortiz Delgado**, **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Luis Ernesto Vargas Silva** presentarán aclaraciones de voto sobre diversos aspectos de la motivación.

ACORDE CON LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL, LA PROVISIÓN DE LOS EMPLEOS TEMPORALES DE LA PLANTA DE PERSONAL REQUERIDA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEBE SER EFECTUADA CON BASE EN LAS LISTAS DE ELEGIBLES VIGENTES PARA LOS EMPLEOS DE CARÁCTER PERMANENTE

II. EXPEDIENTE D-10679 - SENTENCIA C-618/15 (Septiembre 30)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

1. Norma acusada

LEY 1744 DE 2014
(Diciembre 26)

Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016

ARTÍCULO 39. PLANTAS DE PERSONAL DE CARÁCTER TEMPORAL PARA LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. **Los empleos temporales de la planta de personal requerida para el cumplimiento de las funciones de la Contraloría General de la República, son de libre nombramiento y remoción, independientemente del nivel y dependencia a los cuales pertenezcan. Por tanto, no se sujetarán a las disposiciones previstas en la Ley 909 de 2004.**

En las condiciones establecidas en el inciso anterior, se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2016, los empleos de carácter temporal en la planta de la Contraloría General de la República, creados mediante Decreto-ley 1539 de 2012.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLES** las expresiones "*son de libre nombramiento y remoción, independientemente del nivel o dependencia a los cuales pertenezcan*" y "*Por tanto, no*", contenidas en el artículo 39 de la Ley 1744 de 2014.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional reiteró las pautas jurisprudenciales para identificar los empleos de libre nombramiento y remoción, los cuales, por excepción, no pertenecen a la carrera administrativa. De una parte, un criterio material que alude a las funciones asignadas a tales empleos que deben ser directivas, de fijación de políticas institucionales o públicas y de otra, un criterio subjetivo, concerniente al grado de confianza que se exige del empleado y que debe ser especial, cualificado y adicional al exigible a todo servidor público.

Al aplicar estos criterios a los empleos temporales regulados en el artículo 39 de la Ley 1744 de 2014, la Corporación encontró que ninguno de los dos es predicable de esos cargos, toda

vez que en ellos no se evidencia el carácter directivo o de establecimiento de políticas públicas, ni la necesidad de un nivel de confianza especial, por lo que concluyó que no pueden estar sometidos a la discrecionalidad característica del régimen de libre nombramiento y remoción, como que respecto de ellos se debe lugar a la apreciación del mérito que evite en desconocimiento de los artículos 2º, 13, 40-7 y 209 de la Constitución, propiciado por el régimen de libre nombramiento y remoción al que injustificadamente los sometió el legislador.

Por la misma razón, la exclusión de las disposiciones de la Ley 909 de 2004 en relación con los empleos temporales de la planta de personal requerida para el cumplimiento de las funciones de la Contraloría General de la República es inconstitucional, porque soslaya la consideración del mérito, predicable de los empleos temporales que conforman una categoría especial distinta de los empleos de carrera administrativa y de los libre de nombramiento y remoción. La falta de apreciación del mérito implica violación de principios superiores atinentes a la igualdad de oportunidades de acceso al ejercicio de funciones públicas, idoneidad, capacidad, experiencia y conocimientos que garanticen la vinculación de los mejores y con ella la eficiencia en el servicio público.

Como consecuencia de la declaración de inexecutable parcial del artículo 39 acusado, el ingreso a los empleos temporales de la planta de personal de la Contraloría General de la República, debe efectuarse, según lo ordenado por el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. La misma norma prevé que de no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.”

LA FALTA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD, PERTINENCIA Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS FORMULADOS CONTRA LA DECLARACIÓN DE LA INDUSTRIA MINERA COMO DE UTILIDAD PÚBLICA U DE INTERÉS SOCIAL, IMPIDIÓ QUE LA CORTE EMITIERA UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

III. EXPEDIENTE D-10673 - SENTENCIA C-619/15 (Septiembre 30)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 685 DE 2001

(Agosto 15)

Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 13. UTILIDAD PÚBLICA. **En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases.** Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.

La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la frase "*En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases*", contenida en el artículo 13 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas.

3. Síntesis de los fundamentos

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que el requisito de certeza exige que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente, que tenga un contenido propio y no sobre una norma puramente deducida o implícita, o sobre otras normas del ordenamiento jurídico no demandadas por los ciudadanos.

En el presente caso, los cargos planteados por los demandantes presuponen que la declaratoria de las distintas ramas y fases de la minería como actividades de utilidad pública e interés social conlleva, por sí misma, el otorgamiento de la facultad de expropiación al gobierno nacional. De ello sostienen que se frustra la función ecológica de la propiedad (cargo primero), la desprotección del medio ambiente (cargo segundo), los recursos naturales, el agua, la agricultura (cargos tercero y cuarto). Adicionalmente, aducen la vulneración de la autonomía de las autoridades de las entidades territoriales y de las comunidades étnicas en su facultad para decidir los usos del suelo (cargo sexto). Con ello, consideran que el Congreso estaría excediendo el ámbito de su facultad de configuración legislativa (cargo séptimo).

Sin embargo, la Corte advirtió que la declaratoria de utilidad pública e interés social de una actividad no implica *per se*, las consecuencias jurídicas atribuidas por los demandantes, esto es, la facultad del Estado para expropiar los bienes inmuebles necesarios para la realización de proyectos mineros. La declaratoria de utilidad pública e interés social es un atributo que se refiere a los *motivos* o fines del legislador, mientras que la facultad de expropiación determina los *medios* que este le otorga a la administración –nacional o territorial para lograrlos. Resaltó que los términos "*utilidad pública e interés social*" corresponden a conceptos jurídicos indeterminados, razón por la cual, corresponde al legislador llenarlos de contenido en ejercicio de su potestad de configuración. De otro lado, la regulación de la expropiación no fue incluida como parte de las disposiciones demandadas, por lo que siguiendo la lógica de los señalamientos de la demanda, deberían haber incluido la regulación de la expropiación. No cabe en este caso la integración de la unidad normativa. La norma acusada no atribuye ningún tipo de facultad a un órgano estatal, ni condiciona el ejercicio de esta. Las que se desprendan de dicha clasificación, estarán consagradas en otras disposiciones distintas, pero no del texto demandado.

La falta de certeza e insuficiencia de los cargos por no identificar las ramas y fases de la minería que no pueden ser consideradas actividades de utilidad pública e interés social, no permite a la Corte establecer si el legislador se excedió en la clasificación de las mismas como de utilidad pública e interés social, como tampoco si debe comprender todas las consecuencias de tal clasificación que se cuestionan. De igual modo, los cargos de inconstitucionalidad formulados en esta oportunidad carecen del requisito de especificidad, puesto que no se contrastó la contradicción del texto demandado con contenidos específicos de la Constitución. También, se constató la insuficiencia de los cargos por falta de sustento de los argumentos basados en daños al ambiente y a los recursos naturales.

Al no reunirse los requisitos exigidos por el Decreto 2067 de 1991 y precisados por la jurisprudencia constitucional, la Corte procedió a inhibirse de emitir un fallo de fondo.

4. Salvamentos y aclaración de voto

Los magistrados **Alberto Rojas Ríos** y **Luis Ernesto Vargas Silva** salvaron el voto, por considerar que los cargos formulados en la presente demanda reunían los requisitos que permitían que la Corte hubiera efectuado un examen de fondo y proferir un fallo de mérito, como también lo consideraron la mayoría de los intervinientes y el Procurador General de la Nación. A su juicio, los argumentos de los demandantes expuestos planteaban una duda razonable sobre la constitucionalidad de la declaración de la industria minera en todas sus ramas y fases, de utilidad pública e interés social. Por su parte, el magistrado **Jorge Iván Palacio Palacio** presentará una aclaración de voto.

CORTE AVALA LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACUERDO COMERCIAL DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO CELEBRADO CON PERÚ, CHILE Y MÉXICO Y LLAMA LA ATENCIÓN PARA QUE TODA APERTURA COMERCIAL ESTÉ PRECEDIDA DE UNA VALORACIÓN ADECUADA DE SU NECESIDAD, PROTECCIÓN DE SECTORES SENSIBLES DE LA ECONOMÍA Y PREPARACIÓN DE SU INFRAESTRUCTURA

IV. EXPEDIENTE LAT-437 - SENTENCIA C-620/15 (Septiembre 30)
M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

1. Norma revisada

Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y Ley Aprobatoria 1746 de 2014¹. Contenido general

Preámbulo
Capítulo 1: Disposiciones iniciales
Capítulo 2: Definiciones generales
Capítulo 3: Acceso a mercados
Capítulo 4: Reglas de origen y procedimientos con el origen
Capítulo 5: Facilitación del comercio y Cooperación aduanera
Capítulo 6: Medidas sanitarias y fitosanitarias
Capítulo 7: Obstáculos técnicos al comercio
Capítulo 8: Contratación pública
Capítulo 9: Comercio transfronterizo de servicios
Capítulo 10: Inversión
Capítulo 11: Servicios financieros
Capítulo 12: Servicios marítimos
Capítulo 13: Comercio electrónico
Capítulo 14: Telecomunicaciones
Capítulo 15: Transparencia
Capítulo 16: Administración del Protocolo Adicional
Capítulo 17: Solución de diferencias
Capítulo 18: Excepciones
Capítulo 19: Disposiciones finales
Anexos

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1746 de 26 de diciembre de 2014, "*Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, firmado en Cartagena de Indias, República de Colombia, el 10 de febrero de 2014*".

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el "*Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, firmado en Cartagena de Indias, República de Colombia, el 10 de febrero de 2014*".

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte verificó el cumplimiento de los requisitos formales en la aprobación de Ley 1746 de 2014, en cuanto al anuncio previo a la votación, el *quórum* deliberatorio y decisorio, la votación nominal y pública, y la publicación. Observó que si bien el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y su Protocolo Adicional comprometen al Estado colombiano y, por tanto, a la generalidad de su población, también es cierto que su establecimiento obedeció a países que comparten el océano pacífico, por lo que atendiendo la situación social y económica que padecen las comunidades asentadas en los territorios que la circundan (Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño), debe propender el Estado, a más del respeto por su cultura, por una efectiva participación y la búsqueda de la superación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social, como lo establece el preámbulo del Acuerdo Marco.

¹ Texto de la ley puede ser consultado en el Diario Oficial 49.736 del 26 de diciembre de 2013

Enfatizó que la integración económica o comercial que pregona la Constitución no es un mandato a ciegas, sino que debe estar precedido de una serie de factores como los estudios empíricos que soportan su necesidad, los beneficios que representa para el país una vez realizado el balance integral de las ventajas y desventajas, la preparación del Estado para asumir los nuevos retos (*v. gratia*, infraestructura), las medidas de salvaguardia y excepciones para los sectores sensibles de la economía, el diseño de un plan de ejecución, entre otros, que permitan al Gobierno advertir que no se ha celebrado un tratado comercial improvisado sino oportuna y debidamente diseñado.

Respecto a la intensidad del control sobre acuerdos de libre comercio la Sala Plena hizo explícito que adopta mayores niveles cuando la materia regulada incide de manera más decisiva sobre principios, derechos, bienes jurídicos o competencias de relevancia constitucional, caso en el cual el juicio de constitucionalidad ha de tornarse más riguroso. Recabó que la suscripción del Protocolo Adicional no resulta un asunto nuevo o incipiente en materia de relaciones comerciales entre los países miembros, sino, por el contrario, está regido por acuerdos bilaterales y multilaterales de tiempo atrás. De ahí que lo que busca este instrumento es profundizar y facilitar el comercio de bienes y servicios, para remover las barreras arancelarias y no arancelarias persistentes, diversificar aún más los destinos de exportación -desarrollo de una estrategia para el Asia-Pacífico- y preparar las economías de una manera más adecuada para enfrentar los nuevos retos del comercio internacional.

El acuerdo comercial reconoce tratamientos diferenciales en razón del grado de desarrollo de sus economías (asimetrías), que no se muestra muy distante al compartir los Estados parte niveles similares de crecimiento, además del acomodo paulatino que viene presentándose con la ejecución de los acuerdos comerciales vigentes. Los principios de igualdad de trato recogidos, el establecimiento de programas de eliminación arancelaria bajo plazos diferenciados, las excepciones establecidas para proteger sectores sensibles, los comités creados para resolver discrepancias, entre otros, tienen como objetivo equilibrar las cargas asumidas respecto lo que significa la inserción progresiva en una economía globalizada. Todo lo cual permite salvaguardar situaciones que comprometan la estabilidad institucional, la seguridad nacional, el orden público y el interés general (ej. derechos laborales, diversidad étnica y cultural, medio ambiente sano, salud pública, etc.). Finalmente, asiste a los países miembros posibilidades de enmienda y denuncia del Protocolo Adicional.

Finalmente, la Corte expuso que si en la ejecución o desarrollo del Protocolo Adicional de liberación comercial se presentan situaciones o problemas que comprometan derechos constitucionales, los ciudadanos podrán acudir a las autoridades administrativas o judiciales correspondientes para que en el marco de sus competencias y a través de las acciones pertinentes se garanticen los valores, principios y derechos constitucionales

4. Aclaraciones de voto

Las magistradas **María Victoria Calle Correa** y **Gloria Stella Ortiz** y el magistrado **Luis Ernesto Vargas** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto sobre aspectos diversos analizados en la presente sentencia.

EL DEBER DEL JUEZ DE EXPONER LAS RAZONES POR LAS CUALES SE APARTA DE LA DOCTRINA PROBABLE, RESULTA ACORDE CON LA AUTONOMÍA JUDICIAL Y LA NATURALEZA DE LAS FUENTES DEL DERECHO ENUNCIADAS EN EL ARTÍCULO 230 DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA

V. EXPEDIENTE D-10609 - SENTENCIA C-621/15 (Septiembre 30)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 7o. LEGALIDAD. Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, **además**, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.

Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.

El proceso deberá adelantarse en la forma establecida en la ley.

Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** el inciso segundo el artículo 7º de la Ley 1564 de 2012.

Segundo.- Declararse **INHIBIDA** para decidir de fondo, en relación con el cargo contra la palabra *además* del párrafo primero, artículo 7 de la Ley 1564 de 2012, por la supuesta violación del artículo 230 de la Constitución.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondía a la Corte determinar si al exigir al juez "exponer clara y razonablemente los fundamentos jurídicos de su decisión" cuando pretenda apartarse de la doctrina probable y el precedente judicial, implica un cambio en el sistema de fuentes consagrado en la Constitución Política. En concepto de los demandantes, con esa disposición se estaba equiparando las fuentes principales con las auxiliares, en razón de darle a la jurisprudencia un valor normativo superior incluso a las leyes. El cargo sobre posible violación de las normas sobre reforma constitucional no fue abordado por falta de certeza, así como el atinente a la inclusión del vocablo *además* en el inciso primero del artículo 7º del Código General del Proceso, porque el sentido del mismo no se derivaba del texto de la norma sino de una interpretación subjetiva de la demandante.

Con fundamento en los lineamientos jurisprudenciales trazados por esta Corporación sobre la materia, la Sala Plena estableció que la doctrina probable y el precedente judicial son dos vías distintas para darle fortaleza a la decisión judicial y con ello contribuir a la seguridad jurídica y al respeto por el principio de igualdad. La Corte reconoció que la utilización de estas fórmulas, lejos de atentar contra el artículo 230 de la Constitución viene a reforzar el sistema jurídico nacional y son perfectamente compatibles con la jerarquización de las fuentes que establece el postulado constitucional, puesto que la jurisprudencia no crea normas sino que establece las fórmulas a través de las cuales el juez, tanto en la parte considerativa como en la parte resolutive, debe llevar la normatividad a los casos concretos.

En cuanto al deber del juez de sustentar las razones por las cuales se aparta de la jurisprudencia, la Corte reiteró la línea jurisprudencial sostenida e invariable que explican la coherencia de esta exigencia con los objetivos a los que se encaminan la doctrina probable y el precedente jurisprudencial y su ponderación la autonomía del juez, criterios que se recogen de manera amplia en la sentencia C-831 de 2001, conforme a la cuales, la disposición demandada se ajusta al mandato del artículo 230 de la Constitución.

LAS EXCEPCIONES ESTABLECIDAS A FAVOR DE LAS ENTIDADES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA Y DE LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE SERVICIO PÚBLICOS QUE NO SE SOMETEN A LOS LÍMITES DE DEDUCIBILIDAD DE LOS INTERESES EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO A LA RENTA, NO RESULTAN LESIVOS DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA. LA FÓRMULA PARA ESTABLECER ESE LÍMITE SE AJUSTA AL PRINCIPIO DE CERTEZA TRIBUTARIA

VI. EXPEDIENTE D-10392 - SENTENCIA C-622/15 (Septiembre 30)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1607 DE 2012
(Diciembre 26)

Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 109. Adiciónese el artículo 118-1 al Estatuto Tributario:

Artículo 118-1. Subcapitalización. Sin perjuicio de los demás requisitos y condiciones consagrados en este Estatuto para la procedencia de la deducción de los gastos por concepto de intereses, los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios sólo podrán deducir los intereses generados con ocasión de deudas, cuyo monto total promedio durante el correspondiente año gravable no exceda el resultado de multiplicar por tres (3) el patrimonio líquido del contribuyente determinado a 31 de diciembre del año gravable inmediatamente anterior.

En virtud de lo dispuesto en el inciso anterior, no será deducible la proporción de los gastos por concepto de intereses que exceda el límite a que se refiere este artículo.

PARÁGRAFO 1o. Las deudas que se tendrán en cuenta para efectos del cálculo de la proporción a la que se refiere este artículo son las deudas que generen intereses.

PARÁGRAFO 2o. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que se constituyan como sociedades, entidades o vehículos de propósito especial para la construcción de proyectos de vivienda a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 sólo podrán deducir los intereses generados con ocasión de deudas, cuyo monto total promedio durante el correspondiente año gravable no exceda el resultado de multiplicar por cuatro (4) el patrimonio líquido del contribuyente determinado a 31 de diciembre del año gravable inmediatamente anterior.

PARÁGRAFO 3o. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que estén sometidos a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

PARÁGRAFO 4o. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los casos de financiación de proyectos de infraestructura de servicios públicos, siempre que dichos proyectos se encuentren a cargo de sociedades, entidades o vehículos de propósito especial.

2. Decisión

Primero.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los incisos primero y segundo del artículo 109 de la Ley 1607 de 2012, por el cargo por presunta infracción del principio de certeza en materia tributaria.

Segundo.- Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los párrafos 2º y 4º del artículo 109 de la Ley 1607 de 2012, por el cargo de presunta infracción de los principios de igualdad y equidad, en los términos de esta sentencia.

Tercero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-655 de 2014, en cuanto declaró la exequibilidad de los incisos primero y segundo del artículo 109 de la Ley 1607 de 2012, por los cargos de presunta infracción de los principios de igualdad, progresividad, justicia y de la

presunción de buena fe, y en cuanto declaró la exequibilidad del parágrafo 1º del mismo artículo, por la presunta infracción del principio de igualdad.

3. Síntesis de los fundamentos

El artículo 109 de la Ley 1607 de 2012 fija una regla general que limita la deducibilidad de los intereses en el cálculo del impuesto a la renta y dos reglas especiales: (i) una regla que exceptúa de este límite a las entidades inspeccionadas y vigiladas por la Superintendencia Financiera (parágrafo 3º) y en los casos de financiación de proyectos de infraestructura de servicios públicos (parágrafo 4º); y (ii) una regla que establece un tope superior para los contribuyentes que se constituyan como sociedades, entidades o vehículos de propósito especial para la construcción de proyectos de vivienda previstos en la Ley 1537 de 2012. A juicio de los demandantes, este régimen especial vulnera los principios de igualdad y equidad tributaria y la fórmula establecida por el legislador carece de la certeza exigida por el principio de legalidad.

Después de hacer un recorrido por los precedentes jurisprudenciales respecto de normas tributarias similares, la Corte llegó a la conclusión de que las reglas especiales contenidas en el artículo 109 de la Ley 1609 de 2012 no resultan lesivas de los principios de igualdad y equidad tributaria. A su juicio, existen particularidades relevantes del sector de vivienda de interés social y de proyectos de vivienda interés prioritario que justifican el establecimiento de un tope superior al límite de deducibilidad, especialmente en cuanto se tratan de actividades regladas, sobre las cuales el contribuyente no tiene el control sobre el nivel y las condiciones del propio endeudamiento, que son reguladas por el Estado. En cuanto a los proyectos de infraestructura de servicios públicos, requiere unos altos niveles de inversión que en condiciones regulares solo pueden materializarse mediante el endeudamiento. Por ello, la limitación de la deducibilidad de los intereses responde a la necesidad de evitar que el endeudamiento de los contribuyentes sea utilizado con fines elusivos, así como al propósito de capitalización de las empresas.

Tampoco, prospera el cargo por falta de certeza tributaria, toda vez que la problemática que plantean los demandantes no apunta a demostrar la indeterminación del precepto demandado, sino a demostrar que siendo claro y preciso su contenido y alcance, se opone a otras disposiciones legales. Para la Corte, el déficit normativo alegado no deviene en la infracción del principio de certeza en materia tributaria, ni impone la necesidad de retirar de ordenamiento una disposición que tan solo eventualmente, en algunos supuestos de hecho excepcionales, podría entrar en colusión con el artículo 121 del Estatuto Tributario, que prevé una deducción de intereses sobre créditos a corto plazo de la importación o exportación de mercancías o de sobregiros o descubiertos bancarios.

Por lo expuesto, la Corte procedió a declarar la exequibilidad de los apartes normativos analizados del artículo 109 de la Ley 1607 de 2012, frente a los cargos de falta de certeza tributaria, igualdad y equidad.

LA CORTE CONSTITUCIONAL ESTABLECIÓ QUE LA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO MEDIANTE LA CUAL SE DESPOJÓ DE LA INVESTIDURA A UNA DIPUTADA POR VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES NO INCURRIÓ EN UN DEFECTO SUSTANTIVO EN NINGUNO DE LOS ASPECTOS PLANTEADOS POR LA DEMANDANTE

VII. EXPEDIENTE T 4622844 - SENTENCIA SU-625/15 (Octubre 1º)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

La Sala Plena de la Corte Constitucional confirmó el fallo proferido por la Sección Segunda, Subsección B, de la Sala de los Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el 11 de agosto de 2014, mediante la cual resolvió no amparar los derechos fundamentales a la igualdad, el trabajo, al debido proceso, a la conformación, ejercicio y control político y a elegir y ser elegido invocados por la ciudadana Marina Lozano Roperó, contra la sentencia del Consejo

de Estado que decretó la pérdida de su investidura como diputada del departamento Norte de Santander.

A juicio de la Corte, la interpretación de los artículos 31.7 y 48.1 de la Ley 617 de 2000 realizada por el Consejo de Estado y en particular, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en cuanto por expresa remisión constitucional se ocupan de regular las incompatibilidades de los gobernadores, la duración de las mismas y las causales de pérdida de investidura de los diputados, no solamente es razonable y respetuosa del precedente de esa Corporación aplicable a la materia, sino que, además, se inscribe dentro el marco de competencias constitucionales y legales que le corresponden como Tribunal Supremo de la jurisdicción de los contencioso administrativo.

La violación del régimen de incompatibilidades e inhabilidades se produjo por la inscripción de la ciudadana Lozano Ropero como candidata a la Asamblea Departamental de Norte de Santander, dentro del término de veinticuatro (24) meses posteriores a su designación como gobernadora del mismo departamento en encargo, de conformidad con lo establecido en la Ley 617 de 2000, término que si bien fue reducido a doce (12) meses por la Ley 1475 de 2011, tampoco se había vencido para ese momento.

En cuanto al presunto desconocimiento de la sentencia SU-515 de 2013 proferida por esta Corporación, la Sala advirtió que en contraste con la situación anterior, al momento de emitirse el fallo que privó de su investidura a la ciudadana Lozano Ropero, ya se encontraba vigente la Ley 1475 de 2011, de tal forma que, con fundamento en esta ley, el juez contencioso adoptó su decisión, en la medida en que ni siquiera en las condiciones más favorables que allí se establecieron, la accionante podía evitar la sanción impuesta, toda vez que ejerció el cargo de gobernadora encargada, diez (10) meses y un(1) día antes de su inscripción como candidata a la Asamblea Departamental de Norte de Santander, en evidente transgresión del régimen de inhabilidades.

Adicionalmente, la Corte advirtió que la pérdida de investidura de Marina Lozano Ropero se dispuso mediante providencia del 7 de marzo de 2013 y la sentencia SU-515 de 2013 se dictó el 1º de agosto de ese mismo año. Por tal razón, siendo esta última decisión posterior al fallo de la Sección Primera del Consejo de Estado, no constituía precedente alguno aplicable al presente caso y en consecuencia, ningún reproche merece lo decidido por el juez de la causa.

• **Salvamentos y aclaraciones de voto**

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartó de la decisión anterior, toda vez que en su concepto, la Corte ha debido ponderar dos circunstancias particulares de este caso: de un lado, existen dos posiciones jurisprudenciales divergentes en la materia asumida por parte de los operadores jurídicos autorizados para dilucidar el problema jurídico que se plantea. Esto significa que hay una indeterminación sobre el fundamento para imponer una sanción tan gravosa para el ciudadano, como la pérdida de investidura que lo inhabilita de manera permanente para ser elegido a un cargo público. A su juicio, la Corte ha debido optar por una interpretación *pro homine* respecto del ejercicio del derecho de participación. De otra parte, observó que la incompatibilidad se predica de los gobernadores en relación con la fecha de inscripción como candidato, pero no puede ser al mismo tiempo una inhabilidad de los diputados, la cual se restringe a la circunstancia de no haber ejercido un cargo de autoridad durante el año anterior a la elección como diputado de la Asamblea Departamental.

Los magistrados **Gloria Stella Ortiz Delgado**, **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** y **Alberto Rojas Ríos** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto respecto de algunas de las consideraciones y fundamentos de la decisión.

LA AUTORIZACIÓN DADA POR EL MINISTERIO DE CULTURA Y EL MUSEO SANTA CLARA PARA LA REALIZACIÓN DE LA EXPOSICIÓN "MUJERES OCULTAS" DE LA ARTISTA MARÍA EUGENIA TRUJILLO NO DESCONOCIÓ LA LIBERTAD DE RELIGIÓN Y DE CULTO. DICHA AUTORIZACIÓN CORRESPONDE AL DEBER DEL ESTADO DE PROMOVER LA ACTIVIDAD CULTURAL Y ARTÍSTICA

VIII. EXPEDIENTE T 4592636 - SENTENCIA SU-626/15 (Octubre 1º)
M.P. Mauricio González Cuervo

La Sala Plena de la Corte Constitucional determinó que la autorización dada por el Ministerio de Cultura y el Museo Santa Clara para la realización de la exposición "*Mujeres Ocultas*" de la artista María Eugenia Trujillo no desconoció la libertad de religión y de culto del ciudadano Fernando Beltrán, en tanto no se afectó ninguno de los contenidos que protege.

Para la Corte, ningún objeto diverso a la consecución de los fines que orientan la actuación del Estado en materia artística -su impulso, fomento e incentivo como parte integrante de la cultura- se manifiesta en las actuaciones de las entidades públicas accionadas. La autorización dada por éstas para llevar a cabo la citada exposición constituye el cumplimiento del deber del Estado de promover las actividades cultural y artística. Por el contrario, acceder a la solicitud de amparo implicaría una infracción de los artículos 20, 70 y 71 de la Carta Política, puesto que se desconocería el deber de las autoridades de promover en condiciones de neutralidad las actividades a las que se refieren las citadas disposiciones constitucionales y en consecuencia, una restricción inconstitucional de la libertad de expresión artística.

La Corte consideró que la libertad de religión y de culto protegida por el artículo 19 de la Constitución no se vulnera por la decisión de las autoridades públicas de autorizar una exposición artística en un museo de propiedad del Estado, incluso cuando pueda resultar molesta para una religión o iglesia, siempre y cuando no imponga creencia alguna ni pretenda obligar que alguien la asuma, no interfiera en el ejercicio del culto de ninguna religión, no impida que las personas expresen su propia valoración acerca de la exposición o que formulen críticas en contra de ella, en ejercicio de sus libertades de expresión y opinión. En particular, no puede implicar el desconocimiento del deber de neutralidad del Estado que se asegura cuando la autorización tiene por objeto promover el acceso a la cultura y al arte. Si el propósito directo consiste en afectar directa e inequívocamente a una religión o iglesia, se produciría la violación de la libertad protegida por el artículo 19 de la Constitución.

• **Aclaraciones de voto**

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** presentarán aclaraciones de voto sobre algunos de los aspectos analizados en esta sentencia. Los magistrados **María Victoria Calle Correa**, **Gloria Stella Ortiz Delgado**, **Jorge Iván Palacio Palacio**, **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron eventuales aclaraciones de voto sobre algunas de las consideraciones de este fallo.

PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA UNA SENTENCIA DE TUTELA, CUANDO SE DESCONOCE DE MANERA FLAGRANTE EL DEBIDO PROCESO

IX. EXPEDIENTE T 4496402 - SENTENCIA SU-627/15 (Octubre 1º)
M.P. Mauricio González Cuervo

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó la sentencia de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia del 31 de julio de 2014, que había confirmado parcialmente la Sentencia del 1 de julio de 2014, dictada por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, por medio de la cual se ordena a los Juzgados Primero Promiscuo Municipal de Pivijay y Promiscuo del Circuito de Pivijay que adopten todas las medidas para hacer cesar cualquier efecto jurídico de las providencias o decisiones por ellos emitidas en la acción de tutela promovida por Ana Elisa Pérez Vives contra la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación y, al primero de ellos, rehacer la actuación.

Para resolver este caso, la Sala Plena de la Corte Constitucional procedió a unificar su jurisprudencia respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela y

contra actuaciones de los jueces así mismo de tutela anteriores o posteriores a la sentencia. Sobre esta base y luego de constatar que en este caso la acción instaurada por la Dirección Nacional de Estupeficientes se dirige contra la omisión de los jueces de Pivijay del deber de informar, notificar o vincular a los terceros interesados en un proceso de tutela anterior, y de que se cumpla con las condiciones generales de procedibilidad de la acción de tutela, se entró al caso concreto para verificar que pese a haber terceros con interés en el proceso, los referidos jueces omitieron su deber de informar, notificar o vincularlos al proceso, con lo cual se vulneró el debido proceso. Por lo tanto se confirmó la providencia objeto de revisión, esto es, la procedencia del amparo para dejar sin efecto las decisiones de tutela proferidas por los jueces de Pivijay.

- **Salvamento y aclaraciones de voto**

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** se apartó de esta decisión, toda vez que en su concepto no eran claros los fundamentos de la legitimación de la Dirección Nacional de Estupeficientes para formular en este caso la acción de tutela. De igual modo, expresó su discrepancia con la forma en que se planteó el problema jurídico, que considera era distinto. Manifestó que sin mayores argumentos, se valida a un tercero para instaurar esta acción, pese a que según la relación de los hechos contenida en la ponencia, no hay suficiente claridad sobre la afectación *ius fundamental* que se aduce por la entidad accionante.

Por su parte, la magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto. Así mismo, los magistrados **Gloría Stella Ortiz Delgado**, **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta (e)