



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL

M.P. **ALEXEI JULIO ESTRADA**
E. S. D.

1

REF: Expediente D-9519.

Demanda de inconstitucionalidad contra el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 (Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo. 2010-2014).

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; y **JORGE ANDRÉS MORA MÉNDEZ**, actuando como ciudadano y Docente del Área de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal conforme al auto del 4 de marzo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 y el Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución Política de Colombia de 1991.

ANTECEDENTES

Los ciudadanos **CAMILO ARAQUE BLANCO** y **JUAN DAVID MESA RAMIREZ**, presentaron demanda con radicado No. D-9519 mediante la cual pretenden se declare la inconstitucionalidad el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 (Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). Como consecuencia de lo anterior, la Corte Constitucional admitió la demanda y dispuso su fijación en lista por el término de ley, dentro del cual nos encontramos para hacer la siguiente intervención.

FUNDAMENTOS DE LA INTERVENCIÓN

El argumento base de la demanda de inconstitucionalidad radica en que se viola lo dispuesto en los artículos 150 numeral 12 y 338 de la Carta Política, referentes a la reserva de ley en materia tributaria, teniendo en cuenta que el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 genera la posibilidad de que el Ministerio de Minas y Energía, o quien haga sus veces, imponga un tributo al momento de fijar el precio de referencia del combustible, quedando en manos del ejecutivo la facultad de determinar los elementos de aquel y modificando otros tributos como el IVA, impuesto global y la sobretasa que se fijan de conformidad al precio del mercado del recurso no renovable.

En criterio del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional y anticipándonos a la conclusión, podemos manifestar que compartimos los argumentos de la demanda de inconstitucionalidad, aunque presentemos en forma adicional otra argumentación complementaria que igualmente conduce a demostrar la inconstitucionalidad de las normas demandadas.

I. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE LOS PODERES

El literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011, al generar la posibilidad de que el Ministerio de Minas y Energía imponga un tributo al momento de fijar el precio de referencia del combustible, viola de forma directa la separación de poderes prevista en el artículo 113 de la Constitución de 1991, que caracteriza al Estado Social de Derecho, erigido como principio fundamental. En efecto, la sentencia C 1040 de 2005 ha hecho referencia a este importante presupuesto:

“La compatibilidad entre el principio de separación de los poderes y la posibilidad de legislación delegada en otros órganos del Estado, reside en que, (i) las condiciones que rodean la delegación evitan que el legislador se vea privado de su competencia, (ii) la habilitación remita al ejercicio transitorio y en un ámbito delimitado de la función legislativa, y (iii) no se supriman los controles interorgánicos que preserven el equilibrio entre los poderes públicos y aseguren la supremacía constitucional”.

Como se observa, la norma objeto de debate constitucional conlleva en sí misma a una incompatibilidad entre el principio de la separación de los poderes y la posibilidad de que el Congreso de la República delegue a otros órganos algunas de sus funciones, pues al facultar al Ministerio de Minas y Energía a fijar el precio de combustible se está imponiendo un tributo, ya no por el Congreso como lo ordena la propia Constitución en base a la reserva de ley en materia tributaria, sino por el órgano del ejecutivo, lo que deja de ser una autorización transitoria para convertirse en el ejercicio de una función permanente por el ejecutivo. Así mismo, es evidente que otorgar esta función de forma equivocada al Ministerio de Minas y Energía de manera permanente, deja a dicha función sin el correspondiente control interorgánico, fundamental para la realización de los fines del Estado Social de Derecho.

Así las cosas, el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 viola de forma fragante la Constitución cuando desconoce el principio de reserva de ley en materia tributaria, y generando con ello una trasgresión indirecta al principio de la separación de los poderes, que encuentra dentro del control interorgánico uno de sus fundamentos y que está ausente respecto a la fijación del precio del combustible en Colombia, pues no existe un control de manera directa frente a dicha facultad que quiso otorgar el Congreso de la República al Ministerio de Minas y Energía. Frente a la importancia del control recíproco entre los poderes ha dicho la Honorable Corte Constitucional, en la sentencia C 281 de 2002 lo siguiente:

“La separación de poderes es también un mecanismo esencial para evitar la arbitrariedad dentro de los límites permitidos por la Carta y asegurar así la libertad y seguridad de los asociados. La lógica de este dispositivo no por desconocida deja de ser esencial: la división de la función pública entre diferentes ramas permite que el poder no descansa únicamente en las manos de una sola persona o entidad, a fin de que los diversos órganos puedan controlarse recíprocamente”.

II. VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO

El artículo 363 de la Constitución política consagró los principios del sistema tributario, algunos de los cuales se encuentran vulnerados por el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011. En efecto, el Constituyente ha determinado los principios con arreglo a los cuales debe regularse el sistema tributario: por una parte, los de legalidad, certeza e irretroactividad y, por otra, los de equidad, eficiencia y progresividad. Como lo ha establecido la misma Corte Constitucional en sentencia C 664 de 2009, de acuerdo con el principio de legalidad, todo tributo

requiere de una ley previa que lo establezca y la competencia para imponerlo radica en el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales como órganos de representación popular.

Como consecuencia de lo anterior, de manera evidente se advierte que el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 faculta al Ministerio de Minas y Energía para fijar a su discreción el precio del combustible, pudiendo fijarlo por encima del precio establecido a nivel internacional y destinando la diferencia que pagan los consumidores para el sostenimiento del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles, estableciéndose de esta manera un tributo que no es fijado por el Congreso y por ende viola el principio constitucional de legalidad en materia tributaria.

3

Un segundo principio del sistema tributario que se viola, con la vigencia dentro del ordenamiento jurídico colombiano del el literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011, es el de la equidad, el cual ha sido definido por la Honorable Corte Constitucional en los siguientes términos en sentencia C 664 de 2009:

“El principio de equidad tributaria es la manifestación del derecho fundamental de igualdad en esa materia y por ello proscribe formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados tanto por desconocer el mandato de igual regulación legal cuando no hay razones para un tratamiento desigual, como por desconocer el mandato de regulación diferenciada cuando no hay razones para un tratamiento igual. La Corte también ha diferenciado entre la equidad vertical y la equidad horizontal y para la configuración teórica de esos conceptos ha recurrido al principio de progresividad. Así, en virtud de la equidad horizontal, las personas con capacidad económica igual deben contribuir de igual manera mientras que, de acuerdo con la equidad vertical, las personas con mayor capacidad económica deben contribuir en mayor medida”.

Como se observa, la regulación que hace el Ministerio de Minas y Energía del precio de combustible, cuando es fijado por encima de la tasa internacional, además de ser inconstitucional por violar el principio de legalidad tributaria, quebranta también el principio de equidad, pues no determina qué personas se encuentran en una posición desigual y, por ende, no deben soportar en los mismo términos la imposición del tributo, como puede suceder por ejemplo, entre ciudadanos que compran combustible para sus automotores con dos fines diferentes, como son el transporte público y el servicio particular, o sin especificar las clases de vehículos, esto puede conllevar a una idea errónea de la igualdad entre los consumidores y por ende su idéntica capacidad de tributar. En este orden de ideas, es evidente que la imposición del tributo por el Ministerio de Minas y Energía genera un perjuicio general a la sociedad, configurándose los requisitos para la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma como esta misma corporación lo ha connotado en sentencia C 664 de 2009 así:

“Para que una norma sea declarada inconstitucional por violación del principio de equidad tributaria se debe demostrar que la norma tiene un efecto inequitativo en el conjunto del sistema tributario. Es decir, no es suficiente con que la norma acusada aparezca como inapropiada o inequitativa en sí misma, sino que se exige que sus consecuencias tengan la virtualidad de transformar la identidad misma del sistema tributario y afecten la sociedad en general. Además, la vulneración del principio de equidad tributaria debe ser manifiesta y clara”.

En consecuencia, al violarse el principio de la equidad tributaria a través del literal C del artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 se atenta también contra el principio de progresividad del tributo, al no establecer la norma en cuestión quién puede llegar a tener mayor o menor carga tributaria de conformidad a sus ingresos. Respecto a este principio ha dicho la Honorable Corte Constitucional en sentencia C 664 de 2009:

“El principio de progresividad compensa la insuficiencia del principio de proporcionalidad en el sistema tributario pues como en este ámbito no basta con mantener en todos los niveles una relación simplemente porcentual entre la capacidad económica del contribuyente y el monto de los impuestos a su cargo, el constituyente ha superado esa deficiencia disponiendo que quienes tienen mayor patrimonio y perciben mayores ingresos aporten en mayor proporción al financiamiento de los gastos del Estado; es decir, se trata de que la carga tributaria sea mayor entre mayores sean los ingresos y el patrimonio del contribuyente.”

4

CONCLUSIÓN:

Siendo entonces violadora de principios constitucionales relativos a la separación de los poderes y de la aparición de un sistema tributario conforma a los principios consagrados en la Carta Política, haciendo difícil la realización del Estado Social de Derecho, consideramos que la Honorable Corte Constitucional debe pronunciarse a favor de la inexecutable de la norma objeto de control.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley

De los señores Magistrados, atentamente,

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

C.C. 79356668 de Bogotá.

Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150. Correo: jkbv@hotmail.com

JORGE ANDRÉS MORA MÉNDEZ

C.C. 1010174027 de Bogotá

Profesor área de derecho procesal

Universidad Libre, Bogotá