

Sentencia C-039/18

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD SOBRE REFORMA TRIBUTARIA ESTRUCTURAL-

Inhibición por ineptitud sustancial de la demanda por falta de requisitos

La Corte encuentra que la totalidad de los cargos formulados contra los artículos 84, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016 carecen de los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional para ser analizados de fondo. Como consecuencia, concluye que la demanda en su integridad carece de aptitud sustantiva en orden a provocar un juicio de constitucionalidad dentro del presente proceso. La Sala decidirá entonces inhibirse de adoptar una decisión de mérito en relación con la impugnación interpuesta.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de la admisibilidad

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la demanda de inconstitucionalidad debe contener: (i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; (ii) el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

A la luz de lo anterior, una de las exigencias de las demandas de inconstitucionalidad consiste en la formulación de uno o varios cargos contra las normas legales que se impugnan, por desconocimiento de las disposiciones constitucionales que se consideran infringidas. En este sentido, la Corte ha considerado que dichos cargos deben reunir ciertos requisitos para que se ajusten a la naturaleza normativa, abstracta y comparativa del control que realiza la Corte y permitan comprender el problema de transgresión constitucional que se propone. Este presupuesto ha sido sintetizado en la necesidad de que

los cargos sean claros, específicos, pertinentes, suficientes y satisfagan la exigencia de certeza.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA- Incumplimiento de requisitos de claridad y suficiencia en los cargos

A juicio de la Corte y en coincidencia con la mayoría de los intervinientes, los argumentos de la acusación no poseen aptitud sustantiva. Los cargos en general carecen de claridad, parten de supuestos genéricos que no se siguen de forma precisa de las normas atacadas y casi en ningún caso muestran la presunta contradicción de estas con los mandatos constitucionales invocados. Además, tratándose de normas del sistema tributario en cuyo diseño el Legislador cuenta con un amplio margen de configuración, el demandante no ofrece una sustentación suficiente que logre generar dudas mínimas sobre la constitucionalidad de los artículos demandados.

Referencia: Expediente D-11926

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016, “[p]or medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

Demandante: Felipe Andrés Moreno Henao

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 241.4 de la Constitución Política, Felipe Andrés Moreno Henao demandó la inconstitucionalidad de los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016. Mediante Auto de 16 de febrero de 2017, el entonces Magistrado Sustanciador admitió la demanda por considerar reunidos los requisitos previstos en el Decreto 2067 de 1991, corrió traslado al Procurador General de la Nación y comunicó el inicio del proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, así como a los ministros del Interior, de Justicia y de Hacienda y Crédito Público.

De igual forma, con el objeto de que emitieran concepto técnico sobre la demanda de la referencia, conforme a lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, invitó a participar en el proceso a las facultades de derecho de las Universidades Externado, Libre y Nacional de Colombia, Javeriana, Eafit, de Los Andes, del Rosario, Industrial de Santander, del Atlántico, de Ibagué y de Antioquia. Con los mismos fines, convocó a la Defensoría del Pueblo, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Instituto Colombiano de Derecho Tributario, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, a la Superintendencia de Industria y Comercio, a Fenalco, a la Confederación Colombiana de Consumidores, a la ANDI, a Acopi y a la Liga de Consumidores de Bogotá.

A través del Auto 305 de 21 de junio de 2017, la Sala Plena ordenó suspender los términos dentro de la presente actuación, en aplicación del artículo 1 del Decreto Ley 889 de 2017. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones acusadas.

“LEY 1819 DE 2016

(diciembre 29)

Diario Oficial No. 50.101 de 29 de diciembre de 2016

Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los

mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

PARTE V

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS

ARTÍCULO 184. Modifíquese el artículo 468 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Artículo 468. Tarifa general del impuesto sobre las ventas. La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del diecinueve por ciento (19%) salvo las excepciones contempladas en este título.

A partir del año gravable 2017, del recaudo del impuesto sobre las ventas un (1) punto se destinará así:

a) 0.5 puntos se destinarán a la financiación del aseguramiento en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud;

PARÁGRAFO 1o. Los directorios telefónicos quedarán gravados a la tarifa general del impuesto sobre las ventas, únicamente cuando se transfieran a título oneroso.

ARTÍCULO 185. Modifíquese el artículo 468-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Artículo 468-1. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):

09.01

Café, incluso tostado o descafeinado, cáscara y cascarilla de café, sucedáneos del café

que contengan café en cualquier proporción, excepto el de la subpartida 09.01.11

10.01

Trigo y morcajo (tranquillón), excepto el utilizado para la siembra.

10.02.90.00.00

Centeno.

10.04.90.00.00

Avena.

10.05.90

Maíz para uso industrial.

10.06

Arroz para uso industrial.

10.07.90.00.00

Sorgo de grano.

10.08

Alforfón, mijo y alpiste, los demás cereales.

11.01.00.00.00

Harina de trigo o de morcajo (tranquillón)

11.02

Harina de cereales, excepto de trigo o de morcajo (tranquillón)

11.04.12.00.00

Granos aplastados o en copos de avena

12.01.90.00.00

Habas de soya.

12.07.10.90.00

Nuez y almendra de palma.

12.07.29.00.00

Semillas de algodón.

12.07.99.99.00

Fruto de palma de aceite

12.08

Harina de semillas o de frutos oleaginosos, excepto la harina de mostaza.

15.07.10.00.00

Aceite en bruto de soya

15.11.10.00.00

Aceite en bruto de palma

15.12.11.10.00

Aceite en bruto de girasol

15.12.21.00.00

Aceite en bruto de algodón

15.13.21.10.00

Aceite en bruto de almendra de palma

15.14.11.00.00

Aceite en bruto de colza

Aceite en bruto de maíz

16.01

Únicamente el salchichón y la butifarra

16.02

Únicamente la mortadela

17.01

Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido,
excepto la de la subpartida 17.01.13.00.00

17.03

Melaza procedente de la extracción o del refinado de la azúcar.

18.06.32.00.90

Chocolate de mesa.

19.02.11.00.00

Pastas alimenticias sin cocer, rellenar ni preparar de otra forma que contengan huevo.

19.02.19.00.00

Las demás pastas alimenticias sin cocer, rellenar, ni preparar de otra forma.

19.05

Únicamente los productos de panadería a base de sagú, yuca y achira.

21.01.11.00

Extractos, esencias y concentrados de café.

21.06.90.61.00

Preparaciones edulcorantes a base de estevia y otros de origen natural.

21.06.90.69.00

Preparaciones edulcorantes a base de sustancias sintéticas o artificiales.

23.01

Harina, polvo y pellets, de carne, despojos, pescados o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos, impropios para la alimentación humana, chicharrones.

23.02

Salvados, moyuelos y demás residuos del cernido, de la molienda o de otros tratamientos de los cereales o de las leguminosas incluso en pellets.

23.03

Residuos de la industria del almidón y residuos similares, pulpa de remolacha, bagazo de caña de azúcar y demás desperdicios de la industria azucarera, heces y desperdicios de cervecería o de destilería, incluso en pellets.

23.04

Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite desoja (soya), incluso molidos o en pellets.

Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de maní cacahuete, cacahuete), incluso molidos o en pellets.

23.06

Tortas y demás residuos sólidos de la extracción de grasas o aceites vegetales, incluso molidos o en pellets, excepto los de las partidas 23.04 o 23.05.

23.08

Materias vegetales y desperdicios vegetales, residuos y subproductos vegetales, incluso en pellets, de los tipos utilizados para la alimentación de los animales, no expresados ni comprendidos en otra parte.

23.09

Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales.

44.03

Madera en bruto, incluso descortezada, desalburada o escuadrada.

52.01

Algodón sin cardar ni peinar.

73.11.00.10.00

Recipientes para gas comprimido o licuado, de fundición, hierro o acero, sin soldadura, componentes del plan de gas vehicular.

82.01

Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horcas de labranza, rastrillos y raederas, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.

82.08.40.00.00

Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, hortícolas o forestales.

84.09.91.60.00

Carburadores y sus partes (repuestos) componentes del plan de gas vehicular.

84.09.91.91.00

Equipo para la conversión del sistema de alimentación de combustible para vehículos
automóviles a uso dual (gas/gasolina) componentes del plan de gas vehicular.

84.09.91.99.00

Repuestos para kits del plan de gas vehicular.

84.14.80.22.00

Compresores componentes del plan de gas vehicular.

84.14.90.10.00

Partes de compresores (repuestos) componentes del plan de gas vehicular.

84.19.31.00.00

Secadores para productos agrícolas

84.19.50.10.00

84.24.82.90.00

Fumigadoras para uso agrícola

84.29.51.00.00

Cargador frontal

84.32

Máquinas, aparatos y artefactos agrícolas, hortícolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo.

84.34

Únicamente máquinas de ordeñar y sus partes.

84.36.21.00.00

Incubadoras y criadoras.

84.36.29

Las demás máquinas y aparatos para la avicultura.

84.36.91.00.00

Partes de máquinas o aparatos para la avicultura.

84.38.80.10.00

Descascarilladoras y despulpadoras de café

85.01

Motores y generadores eléctricos para uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables, motocicletas eléctricas y bicicletas eléctricas.

85.07

Acumuladores eléctricos, incluidos sus separadores, aunque sean cuadrados o rectangulares para uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables, motocicletas eléctricas y bicicletas eléctricas.

85.04

Cargadores de baterías de vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables, motocicletas eléctricas y bicicletas eléctricas incluso aquéllos que vienen incluidos en los vehículos, los de carga rápida (electrolineras) y los de recarga domiciliaria.

85.04

Inversores de carga eléctrica para uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables.

87.02

Vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para el transporte de 10 o más personas, incluido el conductor.

87.03

Vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables concebidos principalmente para el transporte de personas (excepto la partida 87.02), incluidos los vehículos de tipo familiar ("break" o station wagon) y los de carreras.

87.04

Vehículos automóviles eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para el transporte de mercancías.

87.05

Vehículos automóviles eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para usos especiales excepto los concebidos principalmente para el transporte de personas o mercancías.

87.06

Chasis de vehículos automotores eléctricos de las partidas 87.02 y 87.03, únicamente para los de transporte público.

87.07

Carrocerías de vehículos automotores eléctricos de las partidas 87.02 y 87.03,

incluidas las cabinas, únicamente para los de transporte público.

87.11

Motocicletas eléctricas (incluidos los ciclomotores).

87.12

Bicicletas eléctricas (incluidos los triciclos de reparto). Bicicletas y demás velocípedos (incluidos los triciclos de reparto), sin motor cuyo valor no exceda los 50 UVT.

89.01

Transbordadores, cargueros, gabarras (barcazas) y barcos similares para transporte de personas o mercancías.

89.04

Remolcadores y barcos empujadores.

89.06.90

Los demás barcos y barcos de salvamento excepto los de remo y los de guerra.

90.25.90.00.00

Partes y accesorios surtidores (repuestos), componentes del plan de gas vehicular.

90.31

Unidades de control para motores eléctricos de uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables.

90.32

Unidades de control de las baterías y del sistema de enfriamiento de las baterías para

uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables.

Compresas y tampones higiénicos.

Adicionalmente:

1. La primera venta de unidades de vivienda nueva cuyo valor supere las 26.800 UVT, incluidas las realizadas mediante cesiones de derechos fiduciarios por montos equivalentes. La primera venta de las unidades de vivienda de interés social VIS, urbana y rural, y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), urbana y rural, mantendrá el tratamiento establecido en el parágrafo 2o del artículo 850 del Estatuto Tributario.

2. A partir del 1o de enero de 2017, los bienes sujetos a participación o impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares de que trata el artículo 202 de la Ley 223 de 1995.

3. Las neveras nuevas para sustitución, sujetas al Reglamento Técnico de Etiquetado (RETIQ), clasificadas en los rangos de energía A, B o C, de acuerdo a la Resolución 41012 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía, o la que la modifique o sustituya, siempre y cuando: i) su precio sea igual o inferior a 30 UVT; ii) se entregue una nevera usada al momento de la compra; y iii) el comprador pertenezca a un hogar de estrato 1, 2 o 3. El Gobierno nacional reglamentará la materia para efectos de establecer el mecanismo para garantizar la aplicación de esta tarifa únicamente sobre los bienes objeto de sustitución.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Estará excluida la venta de las unidades de vivienda nueva a que hace referencia el numeral 1 siempre y cuando se haya suscrito contrato de preventa, documento de separación, encargo de preventa, promesa de compraventa, documento de vinculación al fideicomiso y/o escritura de compraventa antes del 31 de diciembre del 2017, certificado por notario público.

ARTÍCULO 218. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 1607 de 2012 el cual quedará así:

Artículo 167. Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. El hecho generador del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM es la venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y ACPM, y se causa en una sola etapa respecto del hecho generador que ocurra primero. El impuesto se causa en las ventas efectuadas por los

productores, en la fecha de emisión de la factura; en los retiros para consumo de los productores, en la fecha del retiro; en las importaciones, en la fecha en que se nacionalice la gasolina o el ACPM.

El sujeto pasivo del impuesto será quien adquiera la gasolina o el ACPM del productor o el importador; el productor cuando realice retiros para consumo propio; y el importador cuando, previa nacionalización, realice retiros para consumo propio.

Son responsables del impuesto el productor o el importador de los bienes sometidos al impuesto, independientemente de su calidad de sujeto pasivo, cuando se realice el hecho generador.

PARÁGRAFO 1o. Se entiende por ACPM, el aceite combustible para motor, el diésel marino o fluvial, el marine diésel, el gas oil, intersol, diésel número 2, electro combustible o cualquier destilado medio y/o aceites vinculantes, que por sus propiedades físico químicas al igual que por sus desempeños en motores de altas revoluciones, puedan ser usados como combustible automotor. Se exceptúan aquellos utilizados para generación eléctrica en Zonas No Interconectadas, el turbo combustible de aviación y las mezclas del tipo IFO utilizadas para el funcionamiento de grandes naves marítimas. Se entiende por gasolina, la gasolina corriente, la gasolina extra, la nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que se pueda utilizar como carburante en motores de combustión interna diseñados para ser utilizados con gasolina. Se exceptúan las gasolinas del tipo 100/130 utilizadas en aeronaves.

PARÁGRAFO 2o. La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación, en consecuencia el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no serán objeto de cobro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.

PARÁGRAFO 3o. Con el fin de atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones

de los precios de los combustibles se podrán destinar recursos del Presupuesto General de la Nación a favor del Fondo de Estabilización de Precios de Combustible (FEPC). Los saldos adeudados por el FEPC en virtud de los créditos extraordinarios otorgados por el Tesoro General de la Nación se podrán incorporar en el PGN como créditos presupuestales.

PARÁGRAFO 4o. El impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM será deducible del impuesto sobre la renta, en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 5o. Facúltese al Gobierno nacional para realizar las incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación que sean necesarias para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales a lo dispuesto en el presente artículo, sin que con ello se modifique el monto total aprobado por el Congreso de la República.

ARTÍCULO 219. A partir del 1o de enero de 2017 el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012, el cual quedará así:

Artículo 168. Base gravable y tarifa del impuesto a la gasolina y al ACPM. El Impuesto Nacional a la gasolina corriente se liquidará a razón de \$490 por galón, el de gasolina extra a razón de \$930 por galón y el Impuesto Nacional al ACPM se liquidará a razón de \$469 por galón. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la presente ley, distintos a la gasolina extra, se liquidará[n] a razón de \$490.

PARÁGRAFO 1o. El valor del Impuesto Nacional se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior, a partir del primero de febrero de 2018.

III. LA DEMANDA

El actor considera que las normas acusadas contravienen el Preámbulo y los artículos 1, 2, 11, 13, 25, 27, 41, 42, 44, 45, 48, 53, 67 y 68 de la Constitución Política; 1, 3, 16, 22, 23, 25 y 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 7, 9, 10, 11, 12 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 4, 12, 17, 19, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así mismo, afirma que vulneran los principios 4, 7 y 9 de la Declaración de los Derechos del Niño y el Convenio 131 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Fijación de Salarios Mínimos.

3.1. Sostiene que se infringen los principios de democracia participativa, publicidad y

derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que los afectan (Preámbulo y Arts. 1 y 2 C.P.), pues “...se entiende que la participación de los ciudadanos dentro de la democracia, debería tener lugar (sic) a mantener el IVA en el 16%, no afectar de este gravamen a los productos de la canasta familiar y de primera necesidad, a los implementos de aseo personal ni, (sic) compensas y tampones higiénicos, a la gasolina, a los endulzantes artificiales o estevia, que se promueven ser elevados dentro de la reforma tributaria, ya que estas decisiones deben ser tenidas en cuenta por el pueblo y la comunidad en general, ya que estas medidas afectan el bolsillo de casi el OCHENTA por ciento (80%) de los colombianos, y más aún, aquellas que devengan un salario mínimo y son pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 y que hacen parte de la nación”.

Agrega que los artículos impugnados vulneran el derecho a la participación, por cuanto impiden a la ciudadanía conocer las ventajas y desventajas que comporta la reforma tributaria y establecen “una reserva de publicidad frente a la situación económica de las personas de bajos recursos y que deben (sic) hacen parte del estudio que realiza el Congreso de la República con la ayuda de la Universidad Nacional y la DIAN, del porcentaje de familias pertenecientes a los estratos 1 y 2, de los estratos 3 y 4, y por último los estratos 5 y 6, cual (sic) es el porcentaje que cada uno de ellos tiene en el país frente al equilibrio económico y su capacidad de pagar y de endeudamiento”.

3.2. A su juicio del actor, las normas demandadas menoscaban también el derecho a la vida digna, en particular de las personas que devengan un salario mínimo legal mensual. Explica que el aumento del IVA de 16% a 19% a los productos de la canasta familiar incide en el 60% de estos bienes y afecta particularmente los hogares de bajos recursos, en donde la referida suma solamente alcanza para gastos de la vivienda, alimentación y transporte. De este modo, afirma, “el incremento a las compresas y tampones... perjudica a las mujeres de estratos más bajos” y los pensionados por discapacidad con un salario mínimo “no pueden cubrir la totalidad de los gastos y tratamientos que requieren... uno de ellos, es el endulzante artificial o con estevia para las personas diabéticas tipos 1 y 2”.

3.3. Por otro lado, el demandante afirma que los artículos censurados desconocen el derecho a la igualdad a causa de la diferencia en el poder adquisitivo de las personas que devengan un salario mínimo, frente a las que tienen ingresos de más de un millón de pesos. Considera que tales normas afectan “las clases baja y media, en vez de ser iguales con la

clase rica, se puede evidenciar una desigualdad entre los niveles socioeconómico que tiene el país, frente a la crisis económica que se vive, que las personas pobres no tienen para comer ni cubrir sus necesidades elementales y prioritarias”.

3.4. Desde la perspectiva de la impugnación, las normas tributarias atacadas lesionan también el derecho al trabajo, en la medida en que se incrementó el valor del combustible (gasolina corriente, extra y diésel), pese a que “la gran mayoría de colombianos tienen motos y automotores, como vehículos de trabajo”. En el mismo sentido, “se está afectando a las personas que deben tomar diariamente el transporte público hacia sus lugares de trabajo, con el aumento de \$100 en la tarifa de los autobuses y colectivos (sic) afectan el mínimo vital, ya que hay personas que deben pagar hasta 4 (sic) pases diarios para llegar a sus lugares de trabajo”.

3.5. En criterio del actor, las normas demandadas desconocen adicionalmente el derecho a la educación, a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. El actor indica que los jóvenes pertenecientes a familias de estratos 1, 2 y 3, que devengan un salario mínimo, no podrán acceder a instituciones educativas privadas debido a los costos, ni tampoco a las universidades públicas. Esto, precisa, “por razones (sic) que deben cancelar el pin, para así presentar el examen de admisión, y dado el caso de ser aprobado, los gastos de matrículas y transporte... de aquellas salidas pedagógicas que requieran... para garantizarles un mínimo el derecho a la educación superior...” En razón de estas restricciones, en su opinión, también se afectan las libertades de enseñanza, investigación y cátedra de los educadores.

3.6. De acuerdo con la demanda, las normas acusadas desconocen el derecho de las personas a constituir una familia “en condiciones de vida digna y seguridad social y demás elementos constitutivos del núcleo familiar”, así como los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Se considera que a consecuencia de la “reforma tributaria”, las familias de estratos 1 y 2 no cuentan con los recursos necesarios para sufragar gastos de sus hijos como la seguridad social, la educación y los útiles escolares, y para soportar el pago de otras obligaciones “como el pago del arriendo, la comida, el transporte a sus lugares de trabajo...”

3.7. Por último, el actor señala que las disposiciones acusadas infringen el derecho a la

seguridad social y al mínimo vital, dado que las personas de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 “tienen dificultad para pagar los gastos de una EPS, por motivos de la cuota moderadora al servicio de atención y medicamentos, estas aunque sean bajas”. Argumenta que el salario mínimo solamente cubre el 40% de la canasta familiar, de modo que el incremento del IVA a 19% en los combustibles y el transporte, productos de primera necesidad, alimenticios y sanitarios, perjudica las familias de bajos recursos.

Con base en las anteriores razones, el demandante solicita a la Corte declarar la inexecutable de los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016.

IV. INTERVENCIONES

4.1. Entidades públicas

4.1.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima que la Corte debe declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda. Considera que los cargos no son claros, específicos, pertinentes, suficientes ni satisfacen el requisito de certeza, pues adoptan la forma de una exposición vaga, escueta, sin un hilo conductor y apoyada en conjeturas, así como en afirmaciones sin sustento alguno. De modo transversal, la Entidad subraya que los cargos expresan una inconformidad con el monto del salario mínimo y que varios de los bienes y servicios a los que hace referencia el actor se encuentran excluidos y exentos del IVA, de conformidad con los artículos 175 de la Ley 1819 de 2016 y 476 del Estatuto Tributario.

En todo caso, solicita a la Corte que, en caso de conocer de fondo, declare la executable de las normas acusadas. Subraya que la producción de la Ley 1819 de 2016 estuvo antecedida y acompañada de amplios espacios de participación en los que confluyeron gremios, diversos sectores de la sociedad, entidades y ciudadanos, y que fue emitida por el Congreso de la República, Corporación pública a la cual el Constituyente confirió por excelencia la potestad de establecer tributos como órgano de representación popular. De otra parte, indica que la base gravable del impuesto a la gasolina y al ACPM disminuyó en la Ley 1819 de 2016 con respecto al valor establecido en la Ley 1607 de 2012, y que la carga impositiva por IVA solo aumentó 0,2% en el precio de venta al público. Este porcentaje, en

su criterio, no afecta el consumo del bien ni impacta las economías de menores ingresos.

De otra parte, sostiene que el acceso a los artículos de primera necesidad se mantiene incólume dado que estos se encuentran gravados bien sea con una tarifa diferencial o se hallan excluidos de IVA. Entre estos, precisa que se cuentan la salud, la educación, el arrendamiento de vivienda, los útiles escolares, el transporte público, la carne, las verduras, las hortalizas, los huevos y otros alimentos de frecuente consumo por parte de amplios sectores de la población. Correlativamente, según el Ministerio, el aumento de la tarifa general del IVA fortalece la progresividad del sistema, por cuanto incrementa la carga fiscal a los contribuyentes con mayor capacidad de pago.

Finalmente, el interviniente destaca que la afirmación del accionante, según la cual, el salario mínimo sólo permite financiar el 40% de la canasta familiar, carece de fundamento, dado que a partir de las estadísticas del DANE, “con el salario mínimo mensual vigente para 2017 se podrían comprar 6,5 canastas de productos alimenticios”. Además, recalca que el Estado hace transferencias a los hogares de menores ingresos por medio de varios programas sociales y el artículo 184 de la Ley 1819 de 2016 establece que los recaudos serán destinados al aseguramiento de la salud y la educación y que parte del recaudo estará destinado a financiar programas de becas y créditos educativos del ICETEX.

4.1.2. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia[1]

La DIAN concuerda con el anterior interviniente en que la demanda no cuenta con aptitud sustantiva y solicita a la Corte declararse inhibida para decidir. Señala que carece (i) de claridad, pues los cargos son ambiguos e incoherentes; (ii) de certeza y pertinencia, en tanto se funda en inferencias, argumentos subjetivos y conjeturas respecto de las normas acusadas; (iii) de especificidad, en la medida en que las razones planteadas son vagas, indeterminadas, indirectas, abstractas y globales; y (iv) de suficiencia, por cuanto la argumentación no genera dudas sobre la constitucionalidad de los artículos demandados. De manera subsidiaria, la Entidad pide a la Sala que, en caso de emitir un pronunciamiento de fondo, declare la constitucionalidad de las normas acusadas, sobre la base de las siguientes razones.

En primer lugar, sostiene que la Ley 1819 de 2016 fue el producto de un cuidadoso estudio

de una Comisión de Expertos, creada mediante la Ley 1739 de 2014, que concluyó con la necesidad de una reforma para optimizar los efectos del recaudo tributario, elevarlo a su nivel potencial y fortalecer la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. Esto traería como consecuencia mayores recursos con equidad y progresividad. En segundo lugar, indica que, contrario a lo sostenido por el actor, la Ley 1819 de 2016 tuvo en cuenta el punto de vista social, “pues uno de los fundamentos para realizar la reforma es la protección o garantía de los recursos dirigidos a la asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”, conforme con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y la sentencia T-025 de 2004, y otra de las finalidades es el gasto social en educación y salud.

En tercer lugar, precisa que la reforma tributaria no grava toda la canasta familiar, se prevén tarifas diferenciales y una baja imposición para una extensa variedad de bienes de primera necesidad, de modo que no se infringe el principio de progresividad. En cuarto lugar, respecto del IVA a los combustibles, la DIAN sostiene que el demandante interpreta equivocadamente el hecho generador y el sujeto pasivo del tributo, debido a que la exacción se causa en las ventas efectuadas por los productores y el sujeto pasivo no corresponde al usuario final sino al productor o importador. En este sentido, reitera que no son las “clases menos favorecidas las que se verán afectadas por este tributo sino los hogares de ingresos medios y altos”.

4.2. Instituciones académicas

4.2.1. Universidad Externado de Colombia

Indica que en razón del principio de reserva de ley en materia tributaria, el Congreso de la República es la autoridad facultada para fijar las reglas fiscales en el país, como expresión de la soberanía nacional ejercida en virtud de un mandato conferido por los ciudadanos, quienes de esta manera canalizan su derecho a participar. En consecuencia, considera que no se desconocieron el modelo de estado social de derecho y la soberanía popular, como parece sugerirlo el demandante. De otra parte, pone de presente que la Ley 1819 de 2016 no introduce cambios sustanciales a los bienes y servicios que componen la canasta familiar, dado que la mayoría ya se encontraban gravados por la Ley 1607 de 2012, con tarifas del 0%, 2%, 5%, y 16%.

En el mismo sentido, agrega que el artículo 184 de la Ley acusada contempla una

destinación específica con el objeto de promover el gasto público social, con lo cual se propende por la disminución de desigualdades. Precisa que no le asiste razón al actor al señalar que los tampones y compresas fueron gravados con una tarifa general del 19%, pues conforme al artículo 468-1 del E.T. tienen una tarifa del 5%, en contraste con la legislación anterior, que los gravaba con una tarifa general del 16%. De igual forma, anota que los endulcorantes a base de estevia y las carnes continúan con el mismo tratamiento que tenían en la Ley 1607 de 2012.

4.2.2. Universidad Industrial de Santander

La Universidad Industrial de Santander solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para fallar, por ineptitud sustantiva de la demanda, derivada de su falta de claridad, certeza, suficiencia y especificidad. Esto, con excepción de los cargos por violación del derecho a la vida, al mínimo vital, a la igualdad y a los principios de democracia, participación y publicidad, los cuales cumplirían los requisitos mínimos para ser analizados, conforme al principio pro actione. Para el Centro educativo, tales impugnaciones no están, sin embargo, llamadas a prosperar.

De este modo, considera que el cargo por vulneración de los principios de democracia, participación y publicidad no resulta demostrado, debido a que la Ley fue aprobada con la deliberación suficiente, lo cual dota de legitimidad democrática la regulación. En lo que tiene que ver con el principio de igualdad y el derecho al mínimo vital, sostiene que las normas son compatibles con la Carta, fundamentalmente porque no agregan una dosis de manifiesta de regresividad al sistema, pese a que establecen una imposición económica a un sujeto pasivo indeterminado, que incluye a las personas en condiciones económicas vulnerables.

Con fundamento en la Sentencia C-100 de 2014, la Institución subraya que se mantiene la exención y exclusión de buena parte de los bienes de primera necesidad, las tarifas diferenciales para varios artículos y, a pesar de que se incrementó la tarifa general del IVA, del 16% al 19% sobre bienes suntuarios o de lujo, ello se encuentra dentro de la potestad configurativa del Legislador. Así mismo, anota, se destinó un 1% del recaudo del IVA al Sistema General de Seguridad Social en Salud y a la financiación de la educación, lo que garantiza “la redistribución del ingreso a áreas en que hay grandes necesidades sociales”.

4.2.3. Academia Colombiana de Jurisprudencia

La Academia Colombiana de Jurisprudencia expone el procedimiento que antecedió y siguió la aprobación de la Ley 1819 de 2016 e indica que todo el trámite se completó en menos de 20 días. En este sentido, respecto del cargo por violación al principio democrático, a la publicidad y al derecho ciudadano a participar, afirma que el referido lapso es reducido y “parece insuficiente para abordar todas las discusiones pertinentes en el caso de la modificación de tributos, dado que la reforma tributaria introdujo más de 370 artículos, entre los cuales se regularon asuntos cruciales. Así, estima que existen “dudas sobre la suficiente ilustración para adoptar medidas tan relevantes como las señaladas”, aunque indica no contar con los elementos suficientes para afirmar si se configuró un vicio por ausencia de deliberación.

En relación con los cargos restantes, manifiesta que, salvo el argumento por desconocimiento del mínimo vital, los demás resultan difusos y por lo tanto debería declararse su ineptitud sustantiva. Argumenta que no se presenta una demostración de la vulneración del derecho a la igualdad, pues el IVA grava a todos por igual; no existe un menoscabo del derecho al trabajo, dado que los altos costos del transporte no se deben al incremento del IVA y el transporte público está excluido de este tributo (Artículo 476.2. del E.T.). Señala que los cargos por violación del derecho a conformar una familia y de los derechos de niñas, niños y adolescentes carecen de especificidad y la infracción a la seguridad social no se produce porque este es un servicio público no gravado con IVA (Art. 476.8 del E.T.), así como tampoco lo están los servicios médicos y de salud (Art. 476.1. del E.T.). Agrega que la imposición de IVA no aplica, así mismo, para el servicio de educación (Art. 476.6. del E.T.).

Por último, la Academia analiza el concepto de mínimo vital y examina si las normas demandadas provocan su vulneración, para lo cual retoma las conclusiones de la Sentencia C-100 de 2014. En particular, cita la conclusión de esta providencia, al interpretar la Sentencia C-776 de 2003, según la cual, al Congreso no le está absolutamente prohibido gravar con IVA algunos bienes de primera necesidad, siempre y cuando compense la afectación al mínimo vital de las personas que, debido a su condición económica,

enfrentarían dificultades económicas o se verían en imposibilidad para acceder a aquellos.

A partir de la consideración anterior, determina que los artículos acusados mantienen un amplio conjunto de bienes de la canasta familiar excluidos y exentos del IVA y otros de primera necesidad con una tarifa diferencial del 5%. Finalmente, con respecto al Impuesto Nacional a la Gasolina y ACPM sostiene que ni la demanda ni los debates legislativos muestran razones suficientes a su favor y, sin embargo, el tributo “parece obedecer a razones ambientales válidas”. En este orden de ideas, la institución interviniente concluye que la afectación al mínimo vital está compensada con otras medidas, lo cual hace que las normas impositivas se encuentren acordes a la Constitución Política.

4.2.4. Instituto Colombiano de Derecho Tributario y Aduanero

El Instituto Colombiano de Derecho Tributario y Aduanero afirma que las normas acusadas deben ser declaradas exequibles, dado que las censuras presentadas por el actor no logran generar sospechas de inconstitucionalidad. Según su criterio, la demanda se expresa mediante argumentos sin apoyo jurídico, económico o social y no cita fuentes estadísticas autorizadas. Una información de este carácter sería necesaria para inferir con objetividad que el incremento del IVA tiene efectos adversos de tal magnitud que afectan la capacidad económica de los contribuyentes, al punto que las normas impositivas deban ser retiradas del ordenamiento jurídico. El Instituto considera, así, que el único cargo que podría estar llamado a prosperar es el primero, relacionado con la vulneración del principio de democracia, participación y publicidad, salvo que de los elementos fácticos y probatorios sea claro que el proyecto de ley tuvo una amplia difusión y discusión públicas.

4.3. Intervención gremial

FENALCO afirma que el incremento del IVA es inconstitucional, por afectar gravemente el derecho de igualdad material y los principios de equidad y progresividad tributaria. Lo anterior, por cuanto el aumento en tres puntos de la exacción genera una regresión en todo el sistema tributario y, en consecuencia, produce una vulneración del derecho al mínimo vital, dado que los ciudadanos enfrentarán obstáculos para satisfacer sus necesidades básicas. En sus términos, “el aumento del IVA afectó el sistema tributario colombiano, haciéndolo injusto para quienes no tienen ingresos considerables, particularmente las clases

medias y bajas”.

4.4. Intervenciones ciudadanas

4.5.1 Juan Diego Buitrago Galindo solicita a la Corte que se declare inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo, en relación con los cargos por violación de los principios de democracia, participación y publicidad, de los derechos a la vida, a la igualdad, al trabajo, a la educación, a la libertad de enseñanza y a las garantías de los niñas, niñas y adolescentes. Asevera que la demanda otorga a los principios de democracia y participación un alcance que no tienen e “incumplen con el requisito de pertinencia porque se basan en interpretaciones subjetivas a partir de su aplicación en un problema particular y concreto. El argumento vago del accionante no logra explicar por qué el IVA del 19% vulnera los derechos a la salud, vida, educación y derechos de los niños, frente al impuesto del 16% existente antes de la expedición de la norma demandada”.

De manera subsidiaria, indica que en caso de que la Corte decida estudiar de fondo los cargos, debe tenerse en cuenta que, conforme a la jurisprudencia constitucional, los principios de equidad y progresividad son predicables del sistema tributario en su conjunto, no del impuesto individualmente considerado. Precisa, así mismo, que en la Sentencia C-110 de 2014, la Corte refirió la posibilidad de hacer control constitucional a impuestos considerados individualmente, (i) si el mencionado tributo o elemento podría aportar al sistema una dosis de manifiesta regresividad, (ii) si desconoce el derecho al mínimo vital y (iii) como instrumento fiscal incorpora una limitación irrazonable en el principio de progresividad. No obstante, señala que en este caso el aumento del IVA no es manifiestamente regresivo porque la mayoría de bienes gravados con el 19% ya lo estaban con la tarifa de 16% y, de hecho, fueron desgravados algunos artículos, además de que 1 de los 3 puntos porcentuales del respectivo recaudo están destinados a financiar la salud y la educación.

En conclusión, el interviniente solicita a la Corte declararse inhibida para adoptar una decisión de fondo y, en caso de que se opte por emitir sentencia de mérito, pide que el pronunciamiento únicamente tenga como objeto el inciso 1º, artículo 184, de la Ley 1819 de 2016, que fija la tasa del IVA, y se nieguen las pretensiones de la demanda. De ser declarado inexecutable el precepto, considera que debe hacerse claridad en que la tarifa

general a aplicar sucesivamente es la del 16% que regía con anterioridad a la reforma.

4.5.2. Mediante memorial allegado a la Corte, el demandante dentro del presente proceso remitió 117 escritos de ciudadanos[2], con idéntico texto y, en general, los mismos argumentos de la impugnación, a través de los cuales se respaldan las acusaciones contra los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016. En un formato semejante y con análogo contenido, se presentaron también otros 19 escritos ciudadanos[3].

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante escrito radicado en esta Corporación en la oportunidad procesal correspondiente, el Procurador General de la Nación presentó el concepto previsto en los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución, mediante el cual solicita a la Corte Constitucional que se declare inhibida para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

A su juicio, los cargos presentados no cumplen con los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia, en tanto se otorga un alcance a las proposiciones demandadas que excede lo dispuesto en ellas. Así mismo, considera que los cargos son comentarios simples e indeterminados, que recaen fundamentalmente sobre las consecuencias que el aumento de la tarifa del IVA, se estima, produce sobre las clases menos favorecidas, pero no logra evidenciar la existencia de una contradicción real entre las normas demandadas y las disposiciones constitucionales e internacionales invocadas como vulneradas. Esto, por cuanto “lo que hace es expresar la forma en que él percibe la realidad que deben afrontar las personas de escasos recursos económicos, después del incremento del citado tributo”.

De este modo, el Procurador ejemplifica que, según la demanda, las normas acusadas restringen la publicidad “de la consulta popular ciudadana sobre la información financiera del pueblo y más de aquellas de bajos recursos”, pero en realidad es distinto cuestionar el debate público al que debió ser sometido el proyecto de ley que el argumento, según el cual, “los preceptos acusados en sí mismos reduzcan o limiten la discusión del tema”. En el mismo sentido, plantea que para el actor se violan otros derechos y principios, no obstante lo cual, no se señalan los elementos necesarios para realizar el juicio correspondiente.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

6.1. Competencia

La Corte es competente para resolver la demanda de la referencia, en los términos del artículo 241-4 C.P., puesto que se trata de la acción pública de inconstitucionalidad contra disposiciones contenidas en una Ley de la República.

6.2. Cuestión previa. Aptitud sustantiva de la demanda

1. Antes de identificar los eventuales problemas jurídicos a ser resueltos, es necesario determinar la aptitud sustantiva de la demanda, pues la gran mayoría de los intervinientes y el Procurador General de la Nación sostienen que los cargos formulados no cumplen los requisitos mínimos para ser estudiados y solicitan a la Corte inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo. Algunos consideran que todos los cargos carecen de las exigencias para ser decididos, mientras que otros argumentan que algunas de las acusaciones, en aplicación del principio *pro actione*, pueden ser analizadas y resueltas de mérito.

A los fines anteriores, debe recordarse que si bien en la fase de admisión se verifica que la demanda cumpla los requerimientos legales para ser estudiada (artículo 6º del Decreto 2067 de 1991), esta es apenas una primera evaluación sumaria de la impugnación que no compromete ni limita la competencia de la Sala Plena al conocer del proceso[4]. La Corte conserva la atribución de adelantar en la sentencia, una vez más, el respectivo análisis de procedibilidad, pues antes que nada le corresponde determinar si hay, o no, lugar a decidir de mérito el asunto y en relación con cuáles disposiciones o fragmentos. En este instante, además, la Sala cuenta “con el apoyo de mayores elementos de juicio, puesto que aparte del contenido de la demanda, también dispondrá de la apreciación de los distintos intervinientes y el concepto del Ministerio Público, quienes, de acuerdo con el régimen legal aplicable al proceso de inconstitucionalidad, participan en el debate una vez admitida la demanda”[5].

2. De conformidad con el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la demanda de inconstitucionalidad debe contener: (i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; (ii) el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando

fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

A la luz de lo anterior, una de las exigencias de las demandas de inconstitucionalidad consiste en la formulación de uno o varios cargos contra las normas legales que se impugnan, por desconocimiento de las disposiciones constitucionales que se consideran infringidas. En este sentido, la Corte ha considerado que dichos cargos deben reunir ciertos requisitos para que se ajusten a la naturaleza normativa, abstracta y comparativa del control que realiza la Corte y permitan comprender el problema de transgresión constitucional que se propone. Este presupuesto ha sido sintetizado en la necesidad de que los cargos sean claros, específicos, pertinentes, suficientes y satisfagan la exigencia de certeza.

3. La claridad hace relación a que los argumentos sean determinados y comprensibles y permitan captar en qué sentido el texto que se controvierte infringe la Carta. Deben ser entendibles, no contradictorios, ilógicos ni anfibológicos. Conforme la exigencia de la certeza, de una parte, se requiere que los cargos tengan por objeto un enunciado normativo perteneciente al ordenamiento jurídico e ir dirigidos a impugnar la disposición señalada en la demanda y, de la otra, que la norma sea susceptible de inferirse del enunciado acusado y no constituir el producto de una construcción exclusivamente subjetiva, con base en presunciones, conjeturas o sospechas del actor.

La especificidad de los cargos supone concreción y puntualidad en la censura, es decir, la demostración de que el enunciado normativo exhibe un problema de validez constitucional y la explicación de la manera en que esa consecuencia le es atribuible. Es necesario que los cargos sean también pertinentes y, por lo tanto, que planteen un juicio de contradicción normativa entre una disposición legal y una de jerarquía constitucional y que el razonamiento que funda la presunta inconstitucionalidad sea de relevancia constitucional, no legal, doctrinal, político o moral. Tampoco el cargo es pertinente si el argumento en que se sostiene se basa en hipótesis acerca de situaciones de hecho, reales o de eventual ocurrencia, o ejemplos en los que podría ser o es aplicada la disposición.

Por último, la suficiencia implica que la demostración de los cargos contenga un mínimo

desarrollo, en orden a demostrar la inconstitucionalidad que se le imputa al texto demandado. El cargo debe proporcionar razones, por lo menos básicas, que logren poner en entredicho la presunción de constitucionalidad de las leyes, derivada del principio democrático, que justifique llevar a cabo un control jurídico sobre el resultado del acto político del Legislador[6]. En los anteriores términos, es indispensable que la demanda de inconstitucionalidad satisfaga las mencionadas exigencias mínimas, para que puede ser emitido un pronunciamiento de fondo. En caso contrario, no poseerá aptitud sustantiva y la Corte deberá declararse inhibida para fallar.

4. En el presente proceso, el demandante acusa de inconstitucionales los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016, los cuales, respectivamente, (i) fijaron una nueva tarifa general de IVA, (ii) establecieron una tarifa diferencial de 5% para una lista de bienes, (iii) previeron algunos de los elementos estructurales del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM (en adelante INGA) y (iv) modificaron la base gravable y la tarifa de este último tributo. Aunque el actor afirma atacar parcialmente el artículo 185 citado, no precisa uno o varios de sus apartados como objeto de la censura ni tampoco resultan inequívocos a partir del contenido de la demanda. En consecuencia, la Sala asumirá que el artículo 185, como los demás, es censurado en su integridad.

5. Varios de los intervinientes sostienen que la demanda carece de aptitud sustantiva en gran medida porque el actor parte de supuestos no derivables de los enunciados normativos objetados. Así mismo, consideran que incurre en imprecisiones respecto de su alcance e impacto en el marco de la regulación tributaria sobre el IVA. Por lo tanto, con el propósito de determinar si la demanda es apta, resulta necesario llevar a cabo una breve clarificación acerca del sentido de las disposiciones y el contexto normativo dentro del cual adquieren significado.

6. El artículo 184 de la Ley 1819 de 2016 modificó el artículo 468 del Estatuto Tributario (en adelante E.T.) e incrementó la tarifa general del IVA del 16% a 19%[7]. Así mismo, previó que a partir del año gravable 2017, del recaudo del impuesto sobre las ventas un (1) punto se destinará, en un 50%, a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y en el otro 50%, a la financiación de la educación. Prescribió también que de esta última proporción, el 40% será empleado en la financiación de la educación superior pública.

7. Por su parte, el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016 subrogó el artículo 468-1 del E.T. y estableció una tarifa diferencial del IVA equivalente al 5% para una lista de productos. Del inventario que existía con anterioridad a la reforma, la disposición demandada adicionó algunos bienes, sujetos precedentemente a la tarifa general del 16%, entre los cuales sobresalen los relacionados con el transporte eléctrico y a base de gas, como por ejemplo, los vehículos automóviles eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para el transporte de mercancías (partida 87.04), las motocicletas eléctricas (incluidos los ciclomotores (partida 87.11), las bicicletas eléctricas (incluidos los triciclos de reparto). Bicicletas y demás velocípedos (incluidos los triciclos de reparto), sin motor cuyo valor no exceda los 50 UVT (partida 87.12), los carburadores y sus partes (repuestos) componentes del plan de gas vehicular (partida 84.09.91.60.00) y el equipo para la conversión del sistema de alimentación de combustible para vehículos automóviles a uso dual (gas/gasolina) componentes del plan de gas vehicular (84.09.91.91.00). De igual modo, las compresas y los tampones a los que hace referencia el demandante (partida 96.19), que antes tenían un IVA del 16%, fueron incluidos en el artículo en mención y se encuentran sujetos ahora, por ende, a la tarifa diferencial del 5%.

8. De otro lado, los artículos 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016 modificaron los artículos 167 y 168 de la Ley 1607 de 2012, respectivamente, sobre el Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM. En lo relevante, el artículo 167 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 49 de la Ley 1739 de 2017, previó que el hecho generador del INGA es la venta, retiro, importación para el consumo propio, importación para la venta de gasolina y ACPM y la importación temporal para perfeccionamiento activo. Así mismo, prescribió que el sujeto pasivo es quien adquiera la gasolina o el ACPM del productor o el importador: el productor cuando realice retiros para consumo propio y el importador cuando, previa nacionalización, realice retiros para consumo propio.

A su vez, el artículo 168 de la Ley 1607 de 2016 establecía que el Impuesto Nacional a la gasolina corriente se liquidaba a razón de \$1.050 por galón, el de gasolina extra a razón de \$1.555 por galón y el del ACPM a razón de \$1.050 por galón. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la ley, distintos a la gasolina extra, se liquidaban a razón de \$ 1.050. Como contrapartida, el artículo 38 de la Ley 1607 de 2012 excluyó del IVA a la gasolina y el ACPM.

9. Pues bien, el artículo 218 de la Ley 1819 de 2016 en lo sustancial reiteró el artículo 167 de la Ley 1607 de 2012, sobre el hecho generador del INGA y el sujeto pasivo. En cambio, el artículo 219 de la Ley 1819 de 2016 modificó la base gravable. Estableció que el INGA a la gasolina corriente se liquidará a razón de \$490 por galón, el de gasolina extra a razón de \$930 por galón y el Impuesto Nacional al ACPM a razón de \$469 por galón. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la ley, distintos a la gasolina extra, se liquidarán a razón de \$490. Como contrapartida, el artículo 175 de la Ley 1819 de 2016 suprimió la exclusión del IVA a la gasolina y el ACPM.

10. Así, recapitulando, el artículo 184 de la Ley 1819 de 2016 incrementó la tarifa general del IVA, del 16% al 19% y señaló que un punto porcentual del recaudo se destinará para gasto social, en educación y salud. El artículo 185 ídem incluyó en la lista de bienes con una tarifa diferencial del IVA del 5% varios productos que antes se hallaban sometidos a la tarifa general del 16%, dentro de los cuales se encuentran varios relacionados con el transporte a base de gas y energía eléctrica y las compresas y tampones a los que se refiere el actor. Por otro lado, los artículos 218 y 219 ídem ratificaron el INGA, pero disminuyeron sustancialmente su base gravable. Como correlato, sin embargo, debe tenerse en cuenta que la reforma tributaria de 2016, en su artículo 175, derogó la regla que en la legislación anterior excluía de IVA la gasolina y el ACPM (Art. 38.6 de la Ley 1607 de 2012), de modo que tales combustibles quedaron nuevamente sometidos a la tarifa general de la exacción.

11. Clarificado el alcance de las disposiciones acusadas, dado el contenido general de la demanda, la Sala estima importante hacer mención a algunas normas que enmarcan la imposición del IVA a productos de primera necesidad. En este sentido, el artículo 175 de la Ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 424 del E.T., mantuvo una gran cantidad de productos dentro de los bienes que no causan el IVA. Entre los más relevantes, se encuentra una amplia variedad de frutas, verduras, tubérculos, hortalizas, raíces y cereales, animales vivos de la especie porcina, ovina y caprina, gallos, gallinas, patos, gansos, pavos y peces; pan, sal, agua, medicamentos, vitaminas y provitaminas, papel prensa y energías para cocinar (hulla, coque, gas, butanos licuados y energía eléctrica), así como lentes para gafas y lápices de escribir y colorear.

De otra parte, el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el artículo 477 del E.T.,

estableció como exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, la carne de animales de la especie bovina, porcina, ovina, caprina, de aves, cuyes, pescado y liebres, así como la leche y los huevos, entre otros. Por último, el artículo 189 de la Ley 1819 de 2016 subrogó el artículo 481 del E.T. y estableció como bienes y servicios exentos del IVA con derecho a devolución bimestral, entre otros, los servicios de conexión y acceso a internet desde redes fijas de los suscriptores residenciales de los estratos 1 y 2 y los libros y revistas de carácter científico y cultural, así como los productores e importadores de cuadernos de tipo escolar, los diarios y publicaciones periódicas, impresos incluso ilustrados o con publicidad, y los contenidos y las suscripciones de las ediciones digitales de los periódicos, revistas y libros.

12. Conforme a las precisiones anteriores, procede la Sala a examinar si la demanda cuenta con aptitud sustantiva para ser estudiada de fondo. Aunque el actor formula varios cargos contra los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016, por violación de múltiples artículos constitucionales, se fundan todos en un argumento general que puede ser reconstruido en los siguientes términos. De acuerdo con su planteamiento, el incremento del IVA, del 16% al 19%, y el presunto aumento del costo de bienes como las compresas y tampones, de edulcorantes a base de estevia y de la gasolina y el ACPM, afecta la situación económica de las familias de escasos recursos, en particular de aquellas cuya economía se sostiene en un salario mínimo legal mensual.

Como consecuencia de lo anterior, en su opinión, se desconocen la democracia participativa, el principio de publicidad de las actuaciones administrativas y la posibilidad para los ciudadanos de participar en las decisiones que los afectan. De igual manera, considera que se vulneran sus derechos a la vida digna, a la igualdad, al trabajo, a la educación, a la libertad de enseñanza, de aprendizaje, investigación y cátedra. También se infringirían las garantías constitucionales de los niños, niñas y adolescentes y los derechos a constituir una familia, a la seguridad social y al mínimo vital.

13. A juicio de la Corte y en coincidencia con la mayoría de los intervinientes, los argumentos de la acusación no poseen aptitud sustantiva. Los cargos en general carecen de claridad, parten de supuestos genéricos que no se siguen de forma precisa de las normas atacadas y casi en ningún caso muestran la presunta contradicción de estas con los mandatos constitucionales invocados. Además, tratándose de normas del sistema tributario

en cuyo diseño el Legislador cuenta con un amplio margen de configuración, el demandante no ofrece una sustentación suficiente que logre generar dudas mínimas sobre la constitucionalidad de los artículos demandados.

Cargo por violación a los principios de democracia participativa, publicidad y derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que los afectan

14. Para el actor, el incremento de la tarifa general del IVA y la afectación con el gravamen a productos como compresas y tampones, edulcorantes a base de estevia y combustibles infringe la democracia participativa, la publicidad y el derecho a participar. El argumento carece parcialmente de certeza, pues artículos como compresas, tampones y edulcorantes a base de estevia no están sujetos a la tarifa general del IVA y tampoco sufrieron incremento alguno en el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016. Por el contrario, las preparaciones a base de estevia conservaron la tarifa diferencial del 5% que tenían antes de la reforma y, según se mostró supra (fund. 9), los demás bienes mencionados se hallaban antes sujetos a la tarifa general del 16% y la citada disposición disminuyó el gravamen que se les aplica a 5%.

Pero en un sentido más transversal, el cargo adolece de claridad. No resulta comprensible en qué sentido o de qué manera las normas demandadas pueden llegar a desconocer los principios constitucionales invocados. Según el actor, el derecho a la participación “debería dar lugar a mantener el IVA en el 16%... la imposibilidad de conocer los alcances y desventajas que conlleva la reforma tributaria en el pueblo colombiano...hace nugatorio el derecho a participar... los artículos [demandados] implantan una reserva de publicidad frente a la situación económica de las personas de bajos recursos y que deben (sic) hacen parte del estudio que realiza el Congreso de la República con la ayuda de la Universidad Nacional y la DIAN... establecen senda restricción en la publicidad de la consulta popular a la ciudadanía sobre la información financiera del pueblo y más de aquellas de bajo recursos, que manejan las autoridades correspondientes del censo, los impuestos y de las investigaciones realizadas por la Universidad Nacional de Colombia y demás universidades de Colombia...”

De un lado, como afirma el Ministerio de Hacienda, no se entiende si se atribuye a las disposiciones impugnadas un vicio de procedimiento en su formación, como pareciera

sugerirse. Sin embargo, de ser este el caso, de todas formas no se indica cuál etapa del trámite legislativo fue omitida o se surtió con infracción de las normas superiores o cuáles reglas sobre la producción y expedición de las leyes fueron específicamente desconocidas. Si, en cambio, se interpreta la acusación como un ataque por vicios materiales, es igualmente difícil comprender por qué el contenido normativo de las disposiciones legales es contrario a los principios de democracia participativa, publicidad y derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que los afectan.

El sentido del cargo, así, no puede ser inequívocamente captado. Muestra de esto es que algunos intervinientes lo interpretan como una censura por falta de competencia[8], otros estiman que se argumenta una insuficiente deliberación del Congreso sobre las medidas adoptadas[9] e, incluso, carencia de difusión y discusión públicas[10]. De otro lado, el cargo carece de especificidad, pues debido a su carácter genérico no muestra de qué manera las reglas legales pueden llegar a ser contrarias y en concreto transgredir las disposiciones constitucionales. Además, no se proporcionan otros elementos que pueden dar suficiente alcance al cargo, de modo que se logre generar una mínima duda acerca de la constitucionalidad de las reglas objetadas.

Cargos por violación de los derechos al trabajo, a la educación, a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra

15. Las normas demandadas, según el actor, desconocen el derecho al trabajo porque la mayoría de ciudadanos utilizan motocicletas y automotores como vehículos para laborar. Además, afirma que se aumentó en \$100 el valor del transporte urbano que las personas deben tomar para desplazarse a sus sitios de trabajo, por lo cual se infringe el referido derecho fundamental. A su vez, el derecho a la educación y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, a juicio del demandante, se ven vulneradas porque las personas no podrán cancelar el pin, para así presentar el examen de admisión, y dado el caso de ser aprobado, los gastos de matrículas y transporte... de aquellas salidas pedagógicas que requieran... para garantizarles un mínimo el derecho a la educación superior...”

Los cargos no cumplen el requisito de certeza, por cuanto parten de la base, no de consecuencias normativas de los textos demandados, sino de situaciones fácticas inciertas

e hipotéticas, carentes de todo respaldo empírico. Además, en ellos no se muestra por qué el incremento en el costo del transporte es una consecuencia directamente atribuible a las normas censuradas. Por otra parte, tampoco los cargos cumplen los requisitos de especificidad y suficiencia. No se asume la carga de evidenciar puntualmente cuál (es) de la(s) norma(s) atacada(s) y de qué manera transgreden los derechos al trabajo y a la educación, y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Adicionalmente, el argumento es insuficiente en la medida en que incluso si los supuestos de hecho que toma como referencia el demandante estuvieran debidamente acreditados, sería necesario sustentar que ellos implican concreta y puntualmente un desconocimiento de los referidos mandatos Superiores, lo cual no se realiza ni resulta evidente de la impugnación. La insuficiencia de la argumentación se observa, además, porque según se indicó supra (fund. 12), los servicios de transporte público y de educación se encuentran excluidos de IVA, de modo que se requería evidenciar que, aún en estas condiciones, se produce una afectación sustancial a los derechos invocados como la que plantea el actor, lo cual no se efectúa en la demanda.

Cargo por violación del derecho a la igualdad

16. El demandante considera que las reglas objetadas violan el derecho a la igualdad, debido a que afectan “las clases baja y media, en vez de ser iguales con la clase rica, se puede evidenciar una desigualdad entre los niveles socioeconómico que tiene el país, frente a la crisis económica que se vive, que las personas pobres no tienen para comer ni cubrir sus necesidades elementales y prioritarias”. El cargo no cuenta con especificidad, pues en razón de su evidente vaguedad no logra poner de manifiesto cuáles y cómo las normas demandadas conllevan un concreto desconocimiento del derecho a la igualdad. Adicionalmente, el cargo es insuficiente para evidenciar la transgresión constitucional que plantea.

Cuando una demanda de inconstitucionalidad se plantea por violación del derecho a la igualdad, a causa de que se excluyen o incluyen grupos o individuos de modo incompatible con la Carta, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el cargo debe plantear al menos (i) los términos de confrontación (personas, elementos, hechos o situaciones comparables, sobre los que la norma acusada establece una diferencia y las razones de su

similitud), (ii) la explicación, mediante argumentos constitucionales, acerca del presunto trato discriminatorio introducido por las disposiciones acusadas y (iii) la razón precisa por la cual, se alega, no existe una justificación constitucional de dicho tratamiento distinto.

La argumentación debe orientarse a demostrar que, a la luz de parámetros objetivos de razonabilidad, la Constitución ordena incluir, o excluir, a ese subgrupo dentro del conjunto de los destinatarios comprendidos por la medida en cuestión[11]. Sin embargo, en el presente caso el demandante no brinda los elementos mínimos del test de igualdad, que logren demostrar mínimamente en qué sentido ha tenido lugar la alegada lesión del derecho a la igualdad y, por lo tanto, de qué modo se pone en entredicho la presunción de constitucionalidad que ampara la norma demandada. Como consecuencia, el cargo no tiene capacidad para motivar un examen de fondo por desconocimiento de la citada garantía constitucional.

Cargo por violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como los derechos a constituir una familia, a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social

17. En criterio del actor, el aumento el IVA del 16% al 19% y el presunto incremento en el costo de artículos de la canasta familiar, como las compresas y tampones, edulcorantes a base de estevia y gasolina y el ACPM afecta los hogares de bajos recursos, en donde el salario mínimo solamente alcanza para gastos de la vivienda, alimentación y transporte. Como consecuencia de la situación económica en que quedan, se desconocería el derecho a constituir una familia en condiciones de vida digna y los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la educación, dado los costos, entre otros, de los útiles escolares. Por la misma razón, se infringiría el derecho a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social. Este cargo en general está orientado a atacar el presunto impacto de las disposiciones tributarias demandadas en la canasta familiar y artículos mínimos requeridos para la subsistencia digna de las familias, lo cual afectaría en mayor medida a los hogares que se sostienen con un salario mínimo legal mensual.

En materia de impuestos indirectos como el IVA, caracterizados por basarse en manifestaciones mediatas de la capacidad contributiva del sujeto, como el consumo de bienes y servicios, la Corte ha sostenido que el control excepcional de tributos individuales, sobre la base del principio de progresividad tributaria (Art. 363 C.P.)[12], implica entre otras

condiciones, que el tributo solo es acorde con la Carta si no transgrede el mínimo vital[13]. A su vez, se ha indicado que esto supone que el Legislador no puede gravar todos los bienes de primera necesidad, sino que debe dejar exentos o excluidos del IVA, o con tarifas reducidas, un grupo amplio de los mismos, consumido por grandes sectores de la población y con el cual puede conformarse una canasta suficiente para satisfacer las necesidades básicas[14].

En este sentido, un cargo de inconstitucionalidad contra un tributo indirecto, por violación al mínimo vital, exige al demandante mínimamente demostrar que se introduce una dosis manifiesta de regresividad al sistema tributario, debido a que se grava con la carga fiscal una cantidad importante de bienes y servicios elementales o de primera necesidad, requeridos para llevar una subsistencia digna. De lo contrario, la acusación carecerá del presupuesto de suficiencia y no podrá ser analizada de fondo. En el presente caso, el actor sostiene que se lesiona el mínimo existencial en razón del incremento del porcentaje de la tarifa general del IVA al 19% y la aplicación del gravamen a ciertos productos específicos. La argumentación del ataque es, sin embargo, insuficiente.

De un lado, como se indicó, los edulcorantes a base de estevia no están sujetos a la tarifa general del IVA y tampoco sufrieron incremento alguno en el artículo 185 de la Ley 1819 de 2016. Además, el artículo 468-1 del E.T, que prevé la aplicación a ese producto de 5% de IVA fue encontrado acorde con la Constitución, a la luz del principio de progresividad tributaria, en la Sentencia C-100 de 2014. Así mismo, las compresas y tampones pasaron de tener el impuesto general del 16% a un tratamiento diferenciado del 5%. El actor también se refiere al INGA, pese a que en realidad, su base gravable disminuyó radicalmente (ver supra fund. 10) y, si bien causa nuevamente el IVA, no es claro que el resultado fiscal sea en general regresivo. Pero en especial, el demandante no muestra que se haya ocasionado una afectación manifiesta a un grupo sustantivo de productos de la canasta familiar.

De forma opuesta, la Sala observa que la Ley 1819 de 2016 conservó y, en algunos casos incrementó, la lista de artículos exentos o excluidos del IVA y con una tarifa diferencial del 5%. Como se mostró supra (fund. 12), al inventario de bienes a los cuales se les aplica la tarifa reducida del 5% se agregaron, entre los más relevantes, productos relacionados con el transporte eléctrico y a base de gas, así como los indicados en el párrafo anterior (Art.

468-1 del E.T., modificado por el artículo 185 de la Ley 1819). Dentro de los productos que no causan IVA, se establecieron una amplia variedad de alimentos, animales vivos, medicamentos, energías para cocinar y útiles escolares (Art. 424 del E.T., modificado por el artículo 175 de la misma Ley 1819).

Así mismo, el artículo 476 del E.T. modificado por el artículo 48 de la Ley 488 de 1998, previó como servicios excluidos del IVA, entre los más representativos, los relacionados con la salud humana, el transporte, la mayoría de servicios públicos domiciliarios, el alquiler de vivienda y la educación. Por su parte, el artículo 188 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el artículo 477 del E.T., estableció como exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, varios tipos de carne, leche y huevos, entre otros. Por último, el artículo 189 de la Ley 1819 de 2016 subrogó el artículo 481 del E.T. y fijó como bienes y servicios exentos del IVA con derecho a devolución bimestral, entre otros, el internet a estratos 1 y 2 y varias clases de libros, cuadernos y publicaciones.

De este modo, los cargos por violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como la acusación de infracción a los derechos a constituir una familia, a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social carecen del presupuesto de suficiencia y no logran, por lo tanto, generar una mínima duda sobre la constitucionalidad de las reglas censuradas.

18. En este orden de ideas, la Corte encuentra que la totalidad de los cargos formulados contra los artículos 84, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016 carecen de los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional para ser analizados de fondo. Como consecuencia, concluye que la demanda en su integridad carece de aptitud sustantiva en orden a provocar un juicio de constitucionalidad dentro del presente proceso. La Sala decidirá entonces inhibirse de adoptar una decisión de mérito en relación con la impugnación interpuesta.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- Levantar la suspensión de términos decretada dentro del presente proceso mediante el Auto 305 de 21 de junio de 2017.

Segundo.- Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de los artículos 184, 185, 218 y 219 de la Ley 1819 de 2016, “[p]or medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase y archívese el expediente.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Se sintetizan en este apartado los argumentos planteados por la Subdirección de Representación Externa y la Unidad Administrativa Especial de la DIAN.

[3] Suscritos por Jesús Emilio Rojas Moreno, Adela Barrios Aldana, Graciela Torres García, Ana Leonor Tovar Rodríguez, Cristian Camilo Solórzano Sánchez, Blanca Alcira Arévalo, Laura Esperanza Prada Uriza, Fabio Cruz Beltrán, Maritza Gómez Hernández, Gisseth Andrea Rivera Salas, Stephany Fernanda Ortiz, Delio Bastidas Olaya, Yohana Chaves Vaquiro, Rosalba Rosales de Martínez, Mario Javier Gutiérrez, Mario Fernando Niño, Gilberto Hernández Correales, Rosa María Perdomo Palma y Jairo Peña.

[4] Sentencias C-1115 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1300 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-074 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-929 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-623 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1123 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-031 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[5] Sentencia C-623 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil, reiterada en la Sentencia C-031 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[6] Una explicación amplia de las exigencias que deben cumplir los cargos puede encontrarse en la Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[7] En la versión original del Estatuto Tributario contenida en el Decreto 624 de 1989, la tarifa general del IVA era de 10%. Luego, la Ley 49 de 1990 la aumentó a 12%, la Ley 6ª de

1992 a 14%, la Ley 488 de 1998 a 15% y temporalmente a 16%. Por su parte, la Ley 633 de 2000 la estableció de forma permanente en 16% y la norma demandada la aumentó a 19%.

[8] Cfr. intervención de la Universidad Externado de Colombia

[9] Cfr. intervención de la Universidad Industrial de Santander y de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

[10] Cfr. intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario y Aduanero.

[11] Cfr. Sentencias C-089 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; C-283 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-257 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[12] De acuerdo con el principio de progresividad, el sistema tributario debe gravar en mayor proporción a quienes tienen mayor capacidad contributiva, con el fin de que todos los ciudadanos acaben haciendo un igual sacrificio en términos de su capacidad económica. Sentencia C-426 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Se busca así igualar la situación de los contribuyentes ante el fisco, a partir de una escala de coeficientes que se incrementan, más que proporcionalmente, en la medida en que suben sus disponibilidades de rentas o consumos, para que el esfuerzo fiscal sea similar. Sentencia C-1060A de 2001. Conjuez Ponente. Lucy Cruz de Quiñones. La Corte ha señalado que, como regla general, los principios previstos en el artículo 363 C.P. enmarcan el sistema tributario en su conjunto y no las cargas fiscales en especial. Esto implica que en ciertas ocasiones alguno de tales principios podría ser realizado solo en alguna medida o, de hecho, resultar parcialmente sacrificado con el fin de que el sistema en cuanto tal adquiera un equilibrio entre dichos principios, siempre que la media en particular sea razonable y se encuentre constitucionalmente justificada. Cfr. Sentencia C-412 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero, reiterada en la Sentencia C-734 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Con todo, la Sala también ha precisado que esto no impide ejercer el control de constitucionalidad de tributo o de alguno de sus elementos particulares. Solamente implica que el examen de progresividad consistirá, no en establecer si individualmente es compatible con este principio, sino en identificar si puede tener como consecuencia una dosis manifiesta de regresividad al sistema tributario. Sentencias C-333 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, reiterada en la Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle

Correa.

[13] Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa.

[14] Ibíd.