C-117-96

Sentencia No. C-117/96

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

-Sala Plena-

Ref.: Expediente D-1068

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 16 (parcial) del Decreto 624 de 1989.

Actor: José Eduardo Valdivia Lara

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del 21 de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano JOSE EDUARDO VAaLDIVIA LARA, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 5, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 16 (parcial) del Decreto 624 de 1989.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

II. TEXTO

El texto acusado es del siguiente tenor literal (se subraya lo demandado):

“DECRETO NUMERO 0624 DE 1989

(marzo 30)

por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los artículos 90, numeral 5º, de la Ley 75 de 1986 y 41 de la Ley 43 de 1987, y oída la Comisión Asesora de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

DECRETA:

(…)

ARTICULO 16.- Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, están sometidas al impuesto. Son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, asimilados a sociedades anónimas, las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y las sociedades de economía mixta.

Se exceptúan las que tengan a su cargo la prestación de servicios de energía, acueducto, alcantarillado, postales, telecomunicaciones y salud pública".

III. LA DEMANDA

Considera el actor que la transcrita norma vulnera el artículo 336 de la Constitución Política.

El demandante sostiene las siguientes tesis:

– Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar establecidos como arbitrio rentístico en virtud de ley, estarán destinadas exclusivamente a la prestación de los servicios de salud.

– Las rentas obtenidas por la Nación, por los departamentos y por la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana en ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar estarán destinados exclusivamente a la prestación de los servicios de salud.

– Las rentas obtenidas por Ecosalud S.A., por las beneficencias, por la loterías y por la Cruz Roja Colombiana, en ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar cuya explotación se les ha encomendado, estarán destinadas exclusivamente a la prestación de los servicios de salud.

– Las rentas obtenidas por las sociedades que constituyan (entre ellas mismas) Ecosalud S.A., las beneficencias, las loterías y la Cruz Roja, en ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a la prestación de los servicios de salud.

– Las rentas obtenidas por las empresas comerciales del Estado del orden nacional, por las del orden departamental, o por las sociedades de economía mixta de cualquiera de los dos órdenes, que se creen por la asociación (entre ellas mismas) de Ecosalud S.A., de las beneficencias, de las loterías y de la Cruz Roja Colombiana, en ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar, estarán destinadas exclusivamente a la prestación de los servicios de salud.

– Es imposible que las rentas producidas por las empresas comerciales del Estado del orden nacional, o por las empresas comerciales del Estado del orden nacional o departamental, o por las sociedades de economía mixta del orden nacional o regional, que se creen por la asociación de las empresas mencionadas en el ítem anterior, no se destinen en forma exclusiva a la prestación de los servicios de salud.

Finalmente concluye que "no puede darse el caso, por efectos de la disposición constitucional contenida en el inciso 4 del artículo 336 de la Constitución Nacional, de que una entidad encargada del manejo y la explotación del arbitrio rentístico de los juegos de suerte y azar no destine parte de sus rentas a la prestación de los servicios de salud". En su criterio, la norma acusada ordena que todas las sociedades de economía mixta, sin distinción alguna, deben destinar una parte de los recursos obtenidos en el ejercicio de su actividad legal o de su actividad social, a pagar el importe de la obligación tributaria correspondiente, lo que equivale a decir -continúa- que puede darse el caso de una entidad que no destine parte de sus rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de los juegos de suerte y azar a la prestación de los servicios de salud.

Así, finaliza, "entre la conclusión final expresada y la disposición de la norma acusada hay contradicción, porque una misma entidad , de las encargadas de manejar el monopolio fiscal de los juegos de suerte y azar, podría no destinar una parte de sus rentas a la prestación de los servicios de salud, porque se debe atender el pago del impuesto establecido en el artículo 5 del Estatuto Tributario, y, simultáneamente, no podría hacerlo".

IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista, la ciudadana IVONNE EDITH GALLARDO GOMEZ, actuando como apoderada de la División de Representación Externa, Subdirección Jurídica, de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, presentó un escrito solicitando a la Corte que declare exequible la norma demandada.

En unas consideraciones preliminares señala la ciudadana interviniente que los sujetos pasivos del impuesto sobre la renta que señala la norma demandada tienen su génesis en el intervencionismo estatal previsto en el artículo 334 Superior, "dando con ello cumplimiento a una de las metas del estado social de derecho. De manera tal que las entidades descentralizadas, empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta constituyen uno de los medios de que dispone el Estado para lograr los fines de la intervención de que trata el artículo mencionado".

Anota que, a través de estas figuras jurídicas, el Estado entra en el campo del ejercicio de las actividades propias de los particulares, produciéndose el fenómeno de la competitividad y haciendo que se aplique el régimen jurídico del derecho privado, sin perjuicio de que los actos y hechos que realicen en cumplimiento de funciones administrativas estén regidos por el Derecho Público.

Por lo anterior -dice la ciudadana- es que precisamente se explica la inclusión de las entidades descentralizadas como sujetos pasivos del impuesto, pues al entrar a competir en actividades propias de los particulares sería desleal la competencia al suprimirles a ellas el pago del impuesto sobre la renta correspondiente, rompiéndose con ello el principio de equidad del sistema tributario contenido en el disposición del artículo 363 de la Constitución, además de que ésta señala en el artículo 95-9, como deber de la persona, 'contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Posteriormente, se refiere a la naturaleza jurídica de los entes que ejercen actualmente el monopolio de las loterías, para lo cual hace un análisis del artículo 336 de la Constitución, y concluye que "las loterías y las beneficencias han sido establecidas como bienes y rentas propias de los departamentos, regulando como arbitrio rentístico a favor de estos dicho monopolio". Dice que ellos lo vienen ejerciendo a través de empresas industriales y comerciales o de establecimientos públicos departamentales, sobre los cuales se ejerce tanto

un control de tutela administrativa departamental, como una inspección y vigilancia que el Gobierno ejerce a través del Ministerio de Salud Pública.

En criterio de la ciudadana, la explotación de este monopolio no podría proceder a través de una empresa de economía mixta dada la composición de su capital. Estando establecidos los monopolios como arbitrios rentísticos y teniendo sus rentas una finalidad específica, mal puede pretenderse que una parte de las mismas vaya a parar a manos distintas de las del fisco, como ocurriría en la explotación de la actividad por sociedades de economía mixta, aparte de que el Estado no tendría un control directo como ocurre en las empresas industriales y comerciales del Estado y los establecimientos públicos.

De estas apreciaciones preliminares concluye la interviniente que es "inocua la demanda impetrada por el actor, pues en el razonamiento expuesto la ley que establezca un monopolio en una sociedad de economía mixta estaría violando un precepto constitucional como el artículo 336 de la Constitución Política, a más que de la exposición efectuada por el accionante no es claro, en tratándose de loterías, la existencia ni la posibilidad de existencia de las sociedades de economía mixta, al punto que podría hablarse aquí de la inexistencia de una proposición jurídica que consagre la petición de inconstitucionalidad solicitada. Consistiendo la acción pública de inconstitucionalidad en la facultad que se concede a todos los ciudadanos colombianos para acusar ante la Corte Constitucional, las leyes o decretos señalados por el artículo 241 de la Carta Política como violatorios de las disposiciones constitucionales, con el fin de que la Corporación se pronuncie mediante una sentencia que tenga efectos erga omnes y retire del mundo jurídico la norma, el decreto o la ley que ha sido declarado inexequible, se exige como presupuesto básico la existencia de una norma, un decreto o una ley expedidos por el Gobierno o el Congreso, que esté produciendo efectos jurídicos y que de acuerdo con el juicio de valor del demandante sea inconstitucional.

Concretamente en las consideraciones de oposición, manifiesta su desacuerdo con la solicitud de inexequibilidad del aparte acusado del artículo 16, dado que, en su criterio, en principio la voluntad del Constituyente es la de que todas las personas naturales y jurídicas de Derecho público, privado o mixto contribuyan al financiamiento de las cargas del Estado para el cumplimiento de los fines señalados previamente en la fundamentación de su creación, sin perjuicio de que la ley regule o desarrolle el mandato constitucional, señalando los tipos de impuestos , los hechos generadores, las tarifas, los sujetos pasivos de los mismos

y las exenciones respectivas dadas unas situaciones previas establecidas en la misma ley, de manera tal que no existe aquí violación de la norma demandada por el establecimiento de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta como sujetos pasivos del impuesto sobre la renta, ya que con ella se está desarrollando un mandato general contenido en la Constitución Política, y que no va en contravía con el del 336.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación emitió el concepto de rigor mediante Oficio No. 767 del 19 de octubre de 1995, en el cual solicita a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad de la disposición acusadas.

En primer término, el Jefe del Ministerio Público manifiesta que sobre la norma demandada ya tuvo ocasión de pronunciarse dentro del expediente D-976 y que solicita, por tanto estarse a lo resuelto sobre lo decidido en dicho proceso.

Más adelante, el Procurador procede a un análisis de los cargos de la demanda y afirma que las sociedades de economía mixta a las que se refiere la norma acusada, son un claro desarrollo del artículo 334 de la Carta, pues a través de ellas el Estado incursiona en el campo de las actividades industriales y comerciales ejercidas por los particulares, lo que justifica su incidencia en la economía y su calificación como sujetos pasivos del impuesto sobre la renta y complementarios.

A renglón seguido recuerda que el artículo 336 de la Constitución exige que las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud y que el incumplimiento acarreará sanciones penales.

Considera el Jefe del Ministerio Público que “desde el punto de vista de la ciencia de la Hacienda Pública, no parece justo gravar con impuestos adicionales a los arbitrios rentísticos que, concebidos como tales, constituyen una fuente alterna a la tributación, generando además ingresos similares”.

Concluye que la norma acusada encuentra asidero en la Constitución, pero, en expresiones

que no resultan claras, dada su confusa redacción, sugiere condicionar la exequibilidad de la norma, “bajo el entendimiento de que las rentas obtenidas como resultado de la explotación de monopolios de suerte y azar sean prestadas por alguna de las entidades comprometidas en la norma acusada, se destinen exclusivamente a los servicios de salud, tal como lo ordena la Constitución”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada del Decreto 624 de 1989, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5º, de la Constitución. Política.

Cosa juzgada constitucional

Al efectuar el estudio relativo a la norma demandada, se encuentra que ella ya fue objeto de decisión, adoptada por esta Corporación mediante Sentencia C-587 del 7 de diciembre de 1995.

La aludida providencia declara la exequibilidad del inciso 1 del Decreto 624 de 1989, que reprodujo el artículo 2º, inciso 1, del Decreto 1979 de 1974.

Se tiene, entonces, que ha operado la cosa juzgada constitucional (artículo 243 de la Carta Política) y que, en consecuencia, no puede la Corporación volver sobre la materia que ya fue objeto de su decisión, motivo por el cual se ordenará estarse a lo resuelto en el fallo citado.

DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

ESTESE A LO RESUELTO por la Corte Constitucional en Sentencia Nº C-587 del 7 de diciembre

de 1995, que declaró exequible el inciso 1 del artículo 16 del Decreto 624 de 1989, que reprodujo el artículo 2º, inciso 1, del Decreto 1979 de 1974.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO FABIO MORON DIAZ

Magistrado Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General