

Sentencia C-1186/00

## COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Referencia: expediente D-2869

Norma acusada: Artículo 57 Parágrafo 3º de la Ley 550 de 1999

Actor: Francisco Ignacio Herrera Gutiérrez

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Bogotá D.C, trece (13) de septiembre de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

El ciudadano Francisco Ignacio Herrera Gutierrez presenta demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 57 parágrafo 3º de la Ley 550 de 1999. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

### II. NORMA DEMANDADA

“Ley 550 de 1999

(30 de diciembre de 1999)

“Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el

régimen legal vigentes con las normas de esta ley”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

Artículo 57.- Pagos de tributos nacionales por contratistas acreedores de la Nación”.

(....)

Parágrafo 3º.- Para participar en una licitación pública, presentación de ofertas o adjudicación de contratos con alguna entidad del Estado, el licitante deberá estar al día en sus obligaciones tributarias nacionales. Para tal efecto la DIAN en el nivel nacional o la entidad que haga sus veces en los niveles territoriales certificarán tal hecho”.

### III. LA DEMANDA

El actor considera que la norma demandada vulnera el artículo 158 de la Constitución por cuanto la disposición impugnada carece de relación causal, teleológica o sistemática respecto de la materia sobre la cual versa la Ley 550 de 1999. Así, y luego de citar la jurisprudencia de la Corte sobre la regla de la unidad de materia, el demandante argumenta que la Ley 550 de 1999, como bien lo indica su título, se refiere al establecimiento de un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones, “tema que en absolutamente nada se relaciona con el establecimiento de requisitos adicionales a las personas que se encuentren interesadas en participar en una licitación pública, presentación de ofertas o adjudicación de contratos con alguna entidad del Estado”. El actor concluye que la “norma acusada establece un nuevo requisito de contratación para los interesados en contratar con el Estado, situación que en nada se relaciona con la reactivación empresarial, razón por la cual resulta inexecutable”.

### IV. INTERVENCIONES

#### 4.1. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

El ciudadano Enrique Guerrero Ramírez, en representación de la DIAN, interviene en el

proceso para oponerse a la demanda y defender la constitucionalidad de la norma acusada, pues considera que esa disposición guarda conexidad con los objetivos y el tema general de la Ley 550 de 1999. Según su parecer, ese cuerpo normativo busca enfrentar la aguda recesión que vive el país, y parte del supuesto de que es necesario flexibilizar muchas regulaciones “que impiden a las empresas salir a flote” ya que muchas de las normas vigentes “fueron elaboradas para situaciones normales y sobre una economía en crecimiento, pero no se adecuan a un fenómeno económico contrario en donde el ahorro, la producción y la inversión van en alarmante decrecimiento”. Por eso, argumenta el ciudadano, esa ley toca múltiples aspectos comerciales, financieros y tributarios a fin de establecer mecanismos novedosos para reactivar la economía. Y entre esos mecanismos, explica el interviniente, se encuentra la posibilidad de que el acreedor de una entidad estatal del orden nacional efectúe el pago “por cruce de cuentas de los tributos nacionales administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con cargo a la deuda de dicha entidad”. Esto significa, según su parecer, que quien deba impuestos puede pagar o “buscar un acuerdo de pago para que en un periodo convenido con la administración logre colocarse al día en la oportunidad que señale el acuerdo”. Y “si se encuentra en las circunstancias previstas para reestructuración tampoco habrá dificultad pues se siguen las instrucciones previstas de la Ley”.

A partir de la anterior explicación, el ciudadano considera que existe una conexidad sistemática entre la ley y la disposición acusada. Así, la ley es un cuerpo normativo de intervención económica “en donde el Estado busca cumplir con unos objetivos sociales precisando unos alcances a la libertad económica”, mientras que el mandato acusado “permite saber con qué recursos y condiciones luego de cumplir sus obligaciones fiscales que son obligaciones sociales cuentan las empresas para su reactivación económica y, cuáles son los ingresos del Estado, para cumplir con esta función social”.

Igualmente, según su parecer, existe una conexidad teleológica ya que la norma demandada busca preservar el interés general y el bien común pues el Estado “basa su funcionamiento en los dineros que a título de impuestos deben pagar los ciudadanos, para cumplir con el mandato constitucional de contribuir al sostenimiento del Estado (Art. 95-9 C.P.)”

Además, añade el ciudadano, esta disposición guarda conexidad causal con la Ley 550 de 1999, pues ese cuerpo normativo pretende nutrir con los recursos del presupuesto a los

entes territoriales, “evitando el rezago presupuestal por la acumulación en el pago de las obligaciones pendientes”. Por ende, según su criterio, la norma demandada, al exigir que quien participar en licitaciones públicas deba estar al día en sus impuestos, guarda conexidad causal con los objetivos de esa ley, que no busca sólo la reactivación empresarial o reestructuración territorial sino también “asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.”

Por último, el interviniente considera que también existe conexidad temática, pues la ley busca facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones. En tales circunstancias, según su parecer:

“Estar al día con sus obligaciones tributarias para participar en una licitación pública es un aspecto más de la concertación pues debe existir claridad respecto de las obligaciones tributarias que deben soportar el administrado y cobrar la DIAN. Los contratos estatales benefician tanto a los contribuyentes como al Estado. Los primeros obtiene recursos y desarrollan su objeto social, con lo cual se van a generar también unos tributos a cargo del obligado. El Estado porque va a cumplir con su función social. Entonces, es lógico que si ambas partes se benefician debe existir transparencia en la contratación estatal que involucra a ambas partes, máxime cuando se esté entregando recursos del Estado.

Se puede como lo dice el artículo 57 de la Ley 550 de 1999 hacer un cruce de cuentas si existe deudas pendientes antes de que existan los desembolsos, de lo contrario solo el contribuyente y beneficiario de una licitación resultaría favorecido doblemente, primero al recibir recursos oficiales y segundo, al mismo tiempo estar en mora con sus obligaciones fiscales. Situación que iría en contra de la ley de reestructuración económica pues al dificultarse la obtención de los recursos que permitan luego estar disponibles para la inversión social y, la generación del empleo, no habría el apalancamiento dinerario suficiente por parte del Estado y requerido en la forma deseada.

Entonces, el certificar el hecho de estar al día con sus impuestos, como se establece en el párrafo tercero no es más que dar transparencia al proceso de reactivación económica, conocer de las empresas que quieren obtener recursos del Estado pero al mismo tiempo deben al fisco y darles la oportunidad que participen sí, del proceso licitatorio pero que al

mismo tiempo se comprometan dentro de unas condiciones especiales a garantizar el cumplimiento del pago de sus impuestos para contribuir con el sostenimiento de las cargas públicas de la Nación.”

#### 4.2. Intervención de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia ASOBANCARIA

La ciudadana Sylvia Salazar Martínez, en representación de ASOBANCARIA, interviene en el proceso para coadyuvar la demanda, pues considera que la disposición impugnada rompe el principio de unidad de materia.

La interviniente transcribe el artículo 2º de la Ley 550 de 1999, que define los fines que persigue esa ley, así como apartes de la exposición de motivos de la misma. Esta revisión la lleva a concluir que “estamos frente a un estatuto cuya finalidad es la regulación de las crisis empresariales, para lo cual se crea un acuerdo de reestructuración empresarial, como una herramienta novedosa para aquellas empresas que busquen su reactivación económica”. Por ello explica la ciudadana, “todos los artículos contenidos en la mencionada ley, a excepción del párrafo demandado, se refieren de manera específica al tema de la reestructuración, mientras que el párrafo señala un requisito aplicable de manera general a todas las empresas y personas naturales que pretendan contratar con el Estado, independientemente de que se encuentren o no adelantando un proceso de reestructuración empresarial.” Según su parecer:

“A excepción del párrafo demandado, al analizar los artículos 52 a 57 contenidos en el título IV de la Ley 550 de 1999 denominado REGIMEN TRIBUTARIO, vemos que aquellos hacen referencia de manera específica al tratamiento tributario aplicable a las empresas objeto de reestructuración, con lo cual se evidencia la relación temática de los mismos con el objetivo y título de la ley. No obstante, el párrafo del artículo 57 no hace referencia específica a los empresarios que negocien acuerdos de reestructuración, sino que entra a establecer un requisito para todo tipo de persona, natural o jurídica, que contrate con el Estado, rompiéndose así el principio constitucional de unidad de materia al no hacer referencia al objeto de la ley ni señalar dicho párrafo un régimen tributario aplicable a los empresarios que desarrollen acuerdos de reestructuración.”

La interviniente concluye entonces que “la norma acusada no sólo vulnera ostensiblemente

el principio constitucional de unidad de materia” sino incluso contradice “el propósito fundamental de la ley, cual es la reactivación económica de las empresas, al establecer un requisito para la contratación con el Estado, como es el paz y salvo ante la DIAN”. Según su parecer, “una empresa que se encuentre en dificultades económicas y por lo mismo no esté al día con los impuestos a su cargo, verá limitadas sus posibilidades de negocios y trabajos, en la medida en que por no tener el citado paz y salvo ni siquiera podrá concursar en las licitaciones públicas del Estado, perdiendo así la posibilidad de obtener recursos, tanto para reactivarse como para ponerse al día en sus obligaciones”.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en concepto N° 2163, recibido el 9 de mayo de 2000, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma acusada, para lo cual se basa en las consideraciones adelantadas en el proceso D-2145, que trata exactamente del mismo tema.

En ese concepto, el Ministerio Público explica que el Congreso expidió la Ley 550 de 1999, cuya vigencia será de cinco años, “y con ella buscó establecer un régimen que promueva y facilite la reactivación de las empresas y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones, lo mismo que armonizar el régimen legal vigente con la situación económica y financiera que se vive en los actuales tiempos”. La Vista Fiscal estudia igualmente la exposición de motivos de esa ley y concluye que ésta busca “ajustar las disposiciones que rigen en situación de normalidad y en épocas que hubo crecimiento económico”, para lo cual “crea la figura de la reestructuración empresarial, como herramienta eficaz para que tengan la posibilidad de atender y cumplir sus compromisos financieros y lograr a su vez la reactivación económica”. Igualmente, explica el Procurador, la ley “busca la reestructuración de las entidades territoriales”, todo lo cual explica que sus disposiciones sean “de variada naturaleza”. Y entre esas medidas, el artículo 3º, que define los instrumentos de intervención estatal, establece que uno de ellos es la “negociación de deudas contraídas con cualquier clase de personas privadas, mixtas o públicas, entre ellas las deudas parafiscales distintas de las previstas en el régimen de seguridad social, así como las deudas fiscales”. Por ende, concluye la Vista Fiscal, la disposición acusada guarda conexidad con la ley. Según su parecer:

“El Estado a través de su intervención económica, otorgó a los acreedores y deudores incentivos y mecanismos adecuados para la negociación, diseño y ejecución conjunta de programas que permitan y faciliten la reactivación de las empresas en crisis, como en efecto se señaló en la exposición de motivos que se adjuntó al proyecto de ley, que hoy corresponde a la ley 550, pues no puede perderse de vista que la DIAN como entidad encargada de recaudar y fiscalizar los impuestos del orden nacional, en nombre del Estado que es un acreedor de la empresa afectada, puede válidamente celebrar acuerdos de reestructuración en relación con obligaciones tributarias, en aras de garantizar y asegurar su recaudo; de allí, que sea indispensable tener una herramienta que garantice el pago efectivo de la deuda y este es el paz y salvo, certificación es expedida por la DIAN o la entidad que haga sus veces en las entidades territoriales, para que en forma inmediata su titular goce de los beneficios de la contratación estatal.”

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1- Competencia

Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 57 parágrafo 3º de la Ley 550 de 1999, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de una disposición que forma parte de una ley de la República

Cosa Juzgada Constitucional.

2- La presente demanda fue admitida el 23 de febrero de 2000. Con posterioridad a esa fecha, la Corte se pronunció sobre la disposición acusada. En efecto, en la sesión de hoy, la sentencia C-1185 de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa declaró la inexecutable del artículo 57 parágrafo 3º de la Ley 550 de 1999. Ha operado entonces la cosa juzgada constitucional, por lo cual, la Corte se estará a lo resuelto en la mencionada sentencia.

## 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

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1185 de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa que declaró INEXEQUIBLE el parágrafo 3º del artículo 57 de la Ley 550 de 1999.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-1186/00

Por el respeto a la cosa juzgada, voté favorablemente la presente decisión que ordenó estarse a lo resuelto en la sentencia C-1185 de 2000, que declaró la inexequibilidad del parágrafo 3º del artículo 57 de la Ley 550 de 1999. Sin embargo, por las razones señaladas en mi salvamento de voto a esa sentencia C-1185 de 2000, considero que esa disposición no debió ser retirada del ordenamiento, por cuanto ella no desconocía la regla de la unidad de materia. Por ello me veo obligado a aclarar mi voto.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado