

C-129-97

Sentencia C-129/97

INCONSTITUCIONALIDAD POR CONSECUENCIA EN DECLARACION DE EMERGENCIA-
Erradicación evasión tributaria y contrabando

Referencia: Expediente R.E. 090

Revisión de Constitucionalidad del Decreto 088 de enero 15 de 1997 “Por medio del cual se expiden normas para erradicar la evasión tributaria y el contrabando”.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, marzo diecinueve (19) de mil novecientos noventa y siete (1997)

I. ANTECEDENTES.

El Presidente de la República, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 215 de la Constitución Política, expidió el decreto No. 080, del 13 de enero de 1997, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional, con vigencia hasta el 4 de febrero de 1997. Con fundamento en dicha declaración se expidió el Decreto Legislativo No. 088 de enero 15 de 1997 “Por medio del cual se expiden normas para erradicar la evasión tributaria y el contrabando”.

El señor Secretario General de la Presidencia de la República, con oficio del 16 de enero de 1997, envió a esta Corporación, para los efectos del control constitucional copia auténtica del referido Decreto.

En los términos del artículo 241-7, la Corte Constitucional es competente para revisar y decidir sobre la constitucionalidad del referido decreto.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA.

Se transcribe a continuación el texto de las normas objeto de revisión, así:

DECRETO 088 DE ENERO 15 DE 1997

“Por medio del cual se expiden normas para erradicar la evasión tributaria y el contrabando

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

en ejercicio de la facultades conferidas por el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo del Decreto 80 de 1997, y

CONSIDERANDO

Que mediante decreto 80 de 1997, se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional, hasta el cuatro (4) de febrero de 1997, por las razones en el expuestas;

Que la política macroeconómica se ha visto seriamente afectada por el marcado déficit fiscal, consecuencia de la disminución en el recaudo de los ingresos fiscales, entre otras causas, por los altos niveles de evasión tributaria y contrabando;

Que las medidas ordinarias existentes han sido insuficientes para controlar estos fenómenos por las nuevas modalidades y sofisticadas técnicas de evasión tributaria y contrabando;

Que se hace necesario dotar de herramientas y procedimientos eficaces a las autoridades tributarias para que puedan ejercer una acción fiscalizadora efectiva;

Que es necesario implementar mecanismos más drásticos para garantizar que los agentes económicos encargados de recaudar tributos los consignen oportunamente al Tesoro Público;

Que de erradicar la evasión y el contrabando, la Nación obtendrá sustanciales ingresos adicionales a los programados, que contribuirán, a conjurar el déficit fiscal, evitando de esa manera a acudir a un mayor endeudamiento público externo del programado, lo cual generaría, en las actuales circunstancias, una mayor revaluación de la moneda, o al interno produciría una presión mayor en los niveles de las tasas de interés;

Que para una defensa integral de la producción nacional, es necesario tomar medidas adicionales que erradiquen la evasión tributaria y el contrabando, evitando de esta manera

un deterioro en la capacidad de generación de empleo y coadyuvando a la aceleración de la economía;

DECRETA

ARTICULO 1.- Tarjeta fiscal.

Todas las personas obligadas a expedir factura o documento equivalente que lo hagan por medio de máquinas registradoras o mediante el sistema de facturación por computador, deberán utilizar una tarjeta fiscal, como elemento de control a la evasión. La tarjeta fiscal deberá implementarse a más tardar el primero de agosto de 1997.

La tarjeta fiscal es un dispositivo físico incorporado en cada máquina registradora P.O.S. o en un servidor en el caso de la factura por computador, la cual interactúa automáticamente con el software de facturación, los cuales deberán estar autorizados por el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales. La tarjeta fiscal conserva en su memoria "El comprobante de informe diario" definido por el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La Tarjeta Fiscal deberá reunir las condiciones técnicas y controles que para el efecto determine la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El incumplimiento de las obligaciones aquí señaladas dará lugar a la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio, oficina, consultorio o sitio donde se ejerza la actividad, profesión u oficio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 657 y 658 del Estatuto Tributario.

ARTICULO 2.- Requisito en las importaciones de bienes gravados.

Sin perjuicio de los requisitos establecidos para obtener la autorización de levante en las normas vigentes, el importador de bienes gravados deberá acreditar, previo a la misma, su inscripción en el régimen común del impuesto sobre las ventas.

Este requisito no será exigible en los siguientes casos:

a Cuando se importe directamente para consumo, siempre que los bienes hagan parte del patrimonio o de los activos fijos del importador.

b En las importaciones de los agentes diplomáticos, consulares, misiones diplomáticas, los organismos internacionales acreditados ante el país, y los beneficiarios colombianos que regresan al país, de conformidad con lo dispuesto en el decreto 2148 de 1991.

c Los efectos personales y el menaje doméstico que introduzcan los no residentes en el país, que ingresen al territorio nacional para fijar su residencia en el, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2057 de 1987 y demás normas que lo adicionen modifiquen.

d En el caso de viajeros que ingresen al país, respecto del equipaje que introduzcan al territorio nacional, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2057 de 1987 y demás normas que lo adicionen o modifiquen.

e En las importaciones que haga la Nación, los Departamentos, los Municipios, el Distrito Capital, los Distritos Especiales y los Establecimientos Públicos del orden nacional, departamental, municipal o distrital.

ARTICULO 3.- Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes.

Cuando la administración demuestre que el contribuyente ha omitido activos o incluido pasivos inexistentes, el término de revisión de la declaración en la que se haya omitido los activos o incluido los pasivos inexistentes será de cinco (5) años.

ARTICULO 4.- Facultades de inspección.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá ordenar, mediante resolución motivada, la inspección o registro de las oficina, establecimientos comerciales, industriales o de servicios, y demás locales donde el contribuyente o responsable desarrolle sus actividades, siempre que no coincida con su domicilio o casa de habitación, en el caso de personas naturales.

Para tales efectos, la fuerza pública deberá colaborar, previo requerimiento de los funcionarios fiscalizadores con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas diligencias.

ARTICULO 5.- Aseguramiento de las pruebas.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, podrá dentro del procedimiento de determinación de los tributos, tomar las medidas necesarias para evitar que los elementos materiales de prueba sean alterados, ocultados o destruidos, con tal fin podrá ordenar entre otras las siguientes medidas:

- a. La inmovilización y aseguramiento de las pruebas en el lugar y estado en que se encuentren.
- b. La retención y traslado de los papeles, libros, otros documentos y demás elementos probatorios a las oficinas de la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva.

Parágrafo. Las medidas adoptadas de conformidad con lo establecido en el presente artículo, se consignarán en un acta que deberá suscribirse por los funcionarios que intervinieron en la misma y el contribuyente, responsable o persona fiscalizada o su representante legal. La negativa a la firma del acta por parte de las personas auditadas o su representante legal, no invalidará la actuación. De esta negativa se dejará constancia en la respectiva acta.

Para estos efectos, los funcionarios fiscalizadores podrán requerir la intervención de la fuerza pública, con el objeto de garantizar la adopción de las medidas señaladas.

ARTICULO 6.- Adiciónase el artículo 617 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“j) Numeración autorizada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.”

ARTICULO 7.- Procedencia de costos, deducciones e impuestos descontables.

Para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta, así como de los impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas, se requerirá de facturas con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f) y g) del artículo 617 del Estatuto Tributario.

Tratándose de documentos equivalentes deberán cumplir los requisitos contenidos en los literales b), d) e) y g) del artículo 617 del Estatuto Tributario.

Cuando no exista la obligación de expedir facturas o documento equivalente, el documento

que pruebe la respectiva transacción que da lugar a costos, deducciones o impuestos descontables, deberá cumplir los requisitos mínimos que el Gobierno Nacional establezca.

PARAGRAFO: En ningún caso, los costos y deducciones correspondientes a ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional o rentas exentas, podrán afectar las rentas o ganancias ocasionales gravadas.

ARTICULO 8. El artículo 867 del Estatuto Tributario quedará así :

“Para acudir a la vía contenciosa administrativa, no será necesario hacer la consignación del monto de los impuestos que hubiere liquidado la administración.

En todo caso, será necesario acreditar la constitución de una garantía bancaria o de compañía de seguros a favor de la Nación – U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, cuya vigencia deberá ser por el término de duración del proceso y tres (3) meses más contados a partir de la fecha de la sentencia o decisión jurisdiccional ejecutoriada.

En materia del impuesto de renta y complementarios, la garantía será por un monto equivalente al 30% de los valores determinados por la Administración y que sean objeto de discusión. En materia de retención en la fuente, la garantía será por un valor igual al 80% de la suma materia de impugnación. Cuando se trate del impuesto sobre las ventas, la garantía será del 40% del valor impugnado”.

ARTICULO 9. Control Integral.

ARTICULO 10. Adiciónase el artículo 580 del Estatuto Tributario con el siguiente literal :

“e) Cuando la declaración de retención en la fuente se presente sin el pago de los respectivos tributos, salvo que existen declaraciones presentadas de renta o ventas que arrojen un salvo a favor, que sean objeto de compensación”.

ARTICULO 11. El artículo 665 del Estatuto Tributario quedará así:

“Artículo 665. Responsabilidad penal por no consignar las retenciones.

Los retenedores que no consignen las sumas retenidas dentro de los plazos que para el efecto señale el Gobierno Nacional, quedan sometidos a las mismas sanciones previstas en la

ley penal para los empleados públicos que se apropien en provecho suyo o de un tercero, de bienes del Estado.

Tratándose de sociedades u otras entidades, quedan sometidas a esas mismas sanciones las personas naturales encargadas en cada entidad del cumplimiento de dichas obligaciones. Para tal efecto, las empresas deberán informar a la administración de la cual son contribuyentes, con anterioridad al ejercicio de sus funciones, la identidad de la persona que tiene la autonomía suficiente para realizar tal encargo y la constancia de su aceptación. De no hacerlo las sanciones recaerán sobre el representante legal de la entidad”.

ARTICULO 12. Responsabilidad Solidaria en materia aduanera.

Serán responsables solidariamente, del pago de los tributos aduaneros, así como de las multas y sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones aduaneras, sin perjuicio de lo dispuesto en las demás normas que regulen la materia :

1. Las Sociedades de Intermediación Aduanera, por su intervención en las operaciones o procedimientos de importación, exportación y tránsito aduanero, y los Almacenes Generales de Depósito que desarrollen funciones de intermediación aduanera por los actos antes señalados.
2. Los remitentes de mercancías de zonas de tratamiento aduanero preferencial o especial, por las diferencias de tributos aduaneros que se deban cancelar con ocasión de su introducción al resto del territorio nacional.

Esta responsabilidad no subsana la situación irregular en que pueda encontrarse la mercancía.

ARTICULO 13. Control en la expedición del registro o licencia de importación.

El Instituto Colombiano de Comercio Exterior -INCOMEX- verificará toda la información suministrada por el usuario en la solicitud de registro o licencia de importación. Cualquier inexactitud en la información genera la inadmisión de la solicitud, sin perjuicio de las sanciones legales a que hubiere lugar.

Tratándose de información sobre precios declarados, el Incomex inadmitirá la solicitud de

registro o licencia de importación cuando exista diferencia entre aquél y el precio registrado en la división de precios internacionales del Instituto. Dicha división solicitará la lista de precios o factura del respectivo fabricante o del distribuidor autorizado por el fabricante.

Parágrafo: El control que realice el INCOMEX se efectuará sin perjuicio de las facultades de fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

ARTICULO 14. Control Cambiario en la introducción de Mercancías.

Hay infracción al régimen cambiario, cuando se introduzcan bienes al territorio nacional, sin declarar su valor aduanero, existiendo la obligación de hacerlo, o cuando el valor declarado sea inferior, en más de un veinticinco por ciento (25%), al valor en aduana de la respectiva mercancía.

El proceso administrativo destinado a la determinación de la infracción cambiaria y término de prescripción de la acción sancionatoria, de iniciará cuando exista acto en firme que defina el valor en aduana de la mercancía.

Para los efectos de este artículo, el monto de la infracción cambiaria es igual al valor en aduana de la mercancía no declarada, o la diferencia entre el valor declarado y el valor en aduana determinado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

ARTICULO 15. Vigencia.

El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de Enero de mil novecientos noventa y siete (1997).

Siguen firmas del Presidente de la República, de 14 ministros y de un viceministro encargado de funciones del despacho del Ministerio de Justicia y del Derecho.

III. PRUEBAS DECRETADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Por auto de fecha enero 22 de 1997, mediante el cual se avocó el conocimiento de la revisión

del mencionado Decreto, se ordenó trasladar la totalidad de las pruebas decretadas en el expediente R.E. 088, e igualmente se solicitó al Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de la Salle, que emitiera concepto en relación con los hechos invocados por el Gobierno como causas para declarar el Estado de Emergencia.

En respuesta a dicha solicitud, el doctor Sebastián Arango Fonnegra, en su calidad de Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de la Salle, conceptuó en los siguientes términos:

“Las causas fundamentales de la revaluación, durante el año 1996, del peso frente al dólar, se originan, aparte del lavado de divisas provenientes de las negociaciones ilícitas, en el desorden del Gobierno Central”.

“La política económica del Gobierno es casi en su totalidad la responsable del fenómeno actual, dado el excesivo gasto público que ha realizado hasta la fecha, aunada al excesivo endeudamiento externo del sector privado por el diferencial de costos”.

“Estos fenómenos podían haberse evitado de una parte si el Gobierno hubiera medido más sus gastos y de la otra con más actuaciones del Banco de la República con base en sus atribuciones ordinarias”.

“En mi concepto estos fenómenos se veían llegar y por eso no considero que hubiera sido imprevisibles e irresistibles”.

IV. INTERVENCIONES.

Dentro del término de fijación en lista intervinieron los siguientes ciudadanos:

1. Rafael Mario Zapata Torres y Hernando Rodríguez Rozo, para solicitar la inexequibilidad de los artículos 7 y 8 del Decreto.
2. Omar Enrique Galindo Bernal, Juan Manuel Camargo G., Camilo Cortés Duarte y Guillermo Vargas Ayala, para solicitar la inexequibilidad del artículo 12 del Decreto.
3. Sabas Pretelt de la Vega, Jaime Alberto Cabal Sanclemente, e Isidoro Arévalo Buitrago, para solicitar la declaración de inexequibilidad de todo el Decreto.

5. Fuera del término de fijación, José del Carmen Cuesta Novoa y Carlos Enrique Tobón Cárdenas solicitaron la declaración inexequibilidad del Decreto.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En la oportunidad legal, el señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor y solicitó a esta Corporación declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 088 del 15 de enero de 1997.

En primer lugar señala el señor Procurador, que el Decreto 088 de 1997 cumple con todos los requisitos formales exigidos por la Constitución.

Al detenerse en el examen material del decreto 088 de 1997, manifestó:

En cuanto a la conexidad entre el Decreto 080 de 1997 y la norma que se revisa, el Gobierno Nacional invocó como una de las causas que dieron origen al Estado de Emergencia Económica y Social el agudo déficit fiscal que, pese a los esfuerzos de racionalización tributaria, no pudo ser controlado debido a la desaceleración de la economía, a los beneficios tributarios y a la insuficiencia de la legislación para combatir los elevados niveles de evasión tributaria y contrabando, hechos que dieron lugar a un grave descenso de los ingresos.

Con el fin de conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos el Ejecutivo ha adoptado medidas que, como las previstas en el decreto 088 de 1997, guardan directa relación con los factores que llevaron a declarar el Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que buscan erradicar la evasión tributaria y el contrabando, mediante el fortalecimiento de la capacidad recaudadora de la Administración de Impuestos.

En cuanto a la necesidad de las decisiones adoptadas, encuentra que ellas son indispensables para enfrentar la grave situación deficitaria de las finanzas públicas, producto de la insuficiencia de la legislación para combatir la evasión tributaria y el contrabando.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Mediante la sentencia C-122 del 12 de marzo de 1997, la Corte Constitucional declaró la

inexequibilidad del Decreto 080 de 1997, en virtud del cual se decretó el Estado de Emergencia Económica y Social.

Considera la Corte que la referida declaración comporta una decisión con certeza, en el sentido de que el Decreto en mención es inconstitucional y, por consiguiente, la causa jurídica que sirvió de fundamento para dictar el Decreto 88 de 1997 objeto de revisión ha desaparecido. Por lo tanto, al no existir el fundamento jurídico para dictar el Decreto 88 de 1997, consecuentemente éste deviene en inconstitucional.

En términos similares a los consignados se pronunció la Corte en la sentencia C-488 del 2 de noviembre de 19952.

En las condiciones descritas, los efectos jurídicos de la presente sentencia se producen a partir del día siguiente de la notificación de la sentencia C-122 del 12 de marzo de 1997 que declaró inexecutable el decreto 80 del mismo año.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Primero. Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 088 del 15 de enero de 1997 “por el cual se expiden normas para erradicar la evasión tributaria y el contrabando”.

Segundo. La presente decisión surtirá efectos a partir del día siguiente en que se notifique la sentencia C-122 del 12 de marzo de 1997, mediante la cual se decidió la inexequibilidad del decreto 080 de 1997 que declaró el Estado de Emergencia Económica y Social.

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Con salvamento de voto

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Con salvamento de voto

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-129/97

INEXEQUIBILIDAD DECLARACION DE EMERGENCIA-Decisión inhibitoria sobre decretos

legislativos posteriores (Salvamento de voto)

Los fallos relativos a los decretos dictados con base en el decreto declaratorio del estado excepcional, hallado inexecutable por la Corte, deben ser inhibitorios por carencia de objeto. Sigo considerando que la inconstitucionalidad de los decretos posteriores no se produce porque sean intrínsecamente contrarios a la Constitución, ya que la Corte, en la señalada hipótesis, no ha tenido ni tiene oportunidad de efectuar el análisis material de cada uno de ellos, sino por cuanto, “todos (los decretos legislativos) carecen de causa jurídica y son inconstitucionales por ello, independientemente de que las normas que consagran, consideradas en sí mismas, pudieran o no avenirse a la Constitución”. Así, pues sin que sea menester entrar en la verificación de los aspectos formales y materiales de cada decreto, debe por fuerza concluirse en su inconstitucionalidad, como consecuencia del fallo inicial. Las medidas adoptadas al amparo del Estado de Emergencia perdieron toda base jurídica desde el momento en que se declaró la inexecutable del decreto principal, es decir, desde ese instante cayeron en la inconstitucionalidad. Aunque todavía tal decisión no se ha notificado por edicto, su adopción es un hecho notorio que nadie ignora en el país. La sentencia sobre cada decreto legislativo debe ser, pues, inhibitoria por cuanto carece de objeto toda decisión de fondo. Al momento de proferir tales fallos, las medidas correspondientes se encuentran fuera del ordenamiento jurídico y no están ni pueden estar produciendo efectos.

INEXEQUIBILIDAD DECLARACION DE EMERGENCIA-Producción efectos fallos de decretos legislativos (Salvamento de voto)

Lo consecuente no es atar los efectos de cada sentencia de inexecutable a la fecha de notificación de la primera, como lo ha hecho la Corte, sino decir, como se hizo en el caso de la Conmoción Interior, que cada fallo principia a producir sus efectos desde el día de su respectiva notificación, y ello por razones de seguridad jurídica. Se ha incurrido en la inconsecuencia procesal de unir la iniciación de los efectos jurídicos de la sentencia con la cual culmina un determinado proceso al momento de notificación de una sentencia diferente, y, de otro lado, la fórmula acogida en noviembre de 1995 habría permitido la más pronta efectividad de cada sentencia, transmitiendo a los destinatarios de las pertinentes normas una mayor certeza. La notificación formal, en mi criterio, no es indispensable, para que se produzcan los efectos de los fallos, cuando los interesados saben lo que ha dispuesto el juez. Tal sentido -que consiste en la inconstitucionalidad del decreto declaratorio de la Emergencia

Económica- es precisamente el punto de referencia indispensable para deducir, de manera inmediata, que todos los decretos dictados en su desarrollo son también inconstitucionales.

Referencia: Expediente RE-090

Santa Fe de Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997).

Como lo expresé durante la sesión de Sala Plena, no comparto el criterio acogido por la Corte para definir la fecha a partir de la cual dejan de producir efectos jurídicos los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República con base en el Decreto 080 de 1997, mediante el cual se asumió el poder excepcional previsto en el artículo 215 de la Carta y que fue declarado inexecutable por razones de fondo según Sentencia C-122 del 12 de marzo del presente año.

Pese a haber compartido lo que aprobó la Corte desde el 2 de noviembre de 1995, cuando, en similares circunstancias, debió pronunciarse sobre la inexecutable de los decretos de un Estado de Conmoción Interior declarado inexecutable, he reflexionado en la tesis expuesta por el H. Magistrado Carlos Gaviria Díaz y he terminado por persuadirme de que tiene razón, al menos en que los fallos relativos a los decretos dictados con base en el decreto declaratorio del estado excepcional, hallado inexecutable por la Corte, deben ser inhibitorios por carencia de objeto.

Sigo considerando, claro está, que la inconstitucionalidad de los decretos posteriores no se produce porque sean intrínsecamente contrarios a la Constitución, ya que la Corte, en la señalada hipótesis, no ha tenido ni tiene oportunidad de efectuar el análisis material de cada uno de ellos, sino por cuanto, según se dijo desde la Sentencia C-488 del 2 de noviembre de 1995, de la cual tuve el honor de ser ponente, “todos (los decretos legislativos) carecen de causa jurídica y son inconstitucionales por ello, independientemente de que las normas que consagran, consideradas en sí mismas, pudieran o no avenirse a la Constitución”.

Así, pues, como lo ha sostenido la Corte, sin que sea menester entrar en la verificación de los aspectos formales y materiales de cada decreto, debe por fuerza concluirse en su inconstitucionalidad, como consecuencia del fallo inicial.

Pero surgen dos interrogantes :

1. ¿Debe la Corte declarar inexecutable cada decreto ?
- 2 ¿En ese caso, a partir de cuándo desaparece del sistema jurídico la medida declarada inexecutable ?

A la primera de tales preguntas, creo yo, ha debido responderse negativamente pues a nadie se oculta que las medidas adoptadas al amparo del Estado de Emergencia perdieron toda base jurídica desde el momento en que se declaró la inexecutable del decreto principal, es decir, desde ese instante cayeron en la inconstitucionalidad. Aunque todavía tal decisión no se ha notificado por edicto en los términos del artículo 16 del Decreto 2067 de 1991, su adopción es un hecho notorio que nadie ignora en el país y, por si fuera poco, el Presidente de la República se notificó del fallo por conducta concluyente cuando en Cartagena, el día 13 de marzo, formuló irrespetuosas críticas a la providencia y anunció públicamente su propuesta de reformar la Constitución para quitar a la Corte la facultad que dio base al pronunciamiento que no gustó al Ejecutivo.

La sentencia sobre cada decreto legislativo debe ser, pues, inhibitoria por cuanto carece de objeto toda decisión de fondo. Al momento de proferir tales fallos, las medidas correspondientes se encuentran fuera del ordenamiento jurídico y no están ni pueden estar produciendo efectos.

La segunda inquietud carece de importancia si la respuesta a la primera es negativa, pues en ese supuesto se aplica lo que acabo de exponer respecto de todos los decretos legislativos. Pero adquiere gran importancia, especialmente desde el punto de vista práctico, en el evento de haberse aceptado, como lo acepta la mayoría, que es indispensable una declaración judicial expresa y de mérito a propósito de cada decreto.

En tal hipótesis (que, reitero, no comparto), lo consecuente no es atar los efectos de cada sentencia de inexecutable a la fecha de notificación de la primera, como lo ha hecho la Corte, sino decir, como se hizo en el caso de la Conmoción Interior, que cada fallo principia a producir sus efectos desde el día de su respectiva notificación, y ello por razones de seguridad jurídica.

Aunque para algunos magistrados lo resuelto ahora es un avance, muy respetuosamente digo que me parece, por el contrario, un retroceso, ya que, por una parte, se ha incurrido en la inconsecuencia procesal de unir la iniciación de los efectos jurídicos de la sentencia con la cual culmina un determinado proceso al momento de notificación de una sentencia diferente, y, de otro lado, por paradoja -al menos en los decretos que han sido objeto de fallo en esta fecha-, la fórmula acogida en noviembre de 1995 habría permitido la más pronta efectividad de cada sentencia, transmitiendo a los destinatarios de las pertinentes normas una mayor certeza.

Con lo decidido, en cambio, sin adoptar la tesis de la inhibición, que resultaba mucho más lógica y consecuente, se buscó cambiar el derrotero que indicaba el más inmediato antecedente, pero generando una gran confusión en lo que toca con los efectos de las distintas providencias de la Corte.

Ello resulta todavía más preocupante si se tiene en cuenta que la extensión -a mi juicio artificial e innecesaria- de los efectos de unas medidas, que ya todos sabemos desde el 12 de marzo que son inconstitucionales, ha afectado enorme e injustificadamente, por un formalismo extremo, los bolsillos de muchos contribuyentes que han sido y seguirán siendo obligados a pagar unos tributos cuyo fundamento jurídico, según ha declarado la Corte, era contrario a la Constitución Política.

La notificación formal, en mi criterio, no es indispensable, para que se produzcan los efectos de los fallos, cuando los interesados saben lo que ha dispuesto el juez. No otra cosa ha acontecido en este evento, en que el Gobierno y todos los gremios y sectores económicos han hecho declaraciones públicas explícitas y la prensa ha comentado con lujo de despliegue sobre lo decidido y, más todavía, cuando el Ejecutivo, la Junta Directiva del Banco de la República y otras agencias estatales han adoptado medidas sobre la base cierta, conocida e indudable de la declaración de inconstitucionalidad de la Emergencia Económica.

En mi concepto, no tiene mayor efectividad para la divulgación de la sentencia el edicto fijado en la Secretaría General de la Corte que la amplísima difusión que todos los medios de comunicación y el propio Presidente de la República -adoptando éste últimas actitudes concluyentes en cuya virtud ha quedado plenamente notificado- han hecho sobre el sentido de la misma.

Tal sentido -que consiste en la inconstitucionalidad del decreto declaratorio de la Emergencia Económica- es precisamente el punto de referencia indispensable para deducir, de manera inmediata, que todos los decretos dictados en su desarrollo son también inconstitucionales.

Me pregunto lo que, a juicio de la Corte, ocurrirá cuando, ya notificado formalmente y con toda solemnidad el fallo C-122 del 12 de marzo, relativo al Decreto 080 de 1997, y sin haber resuelto todavía la Corporación sobre los decretos cuyo examen constitucional sigue en turno, deba ella definir a partir de cuándo dejan de tener efecto y obligatoriedad. ¿Las medidas correspondientes, después de tal notificación y aunque todavía no hay fallo de mérito específico sobre cada una de ellas, quedan privadas de sus efectos desde antes de las respectivas sentencias ? ¿O, por el contrario, siguen produciendo efectos ? ¿Los fallos que declaren inexecutable esos decretos después de la notificación de la primera sentencia, surtirán efecto retroactivo al 12 de marzo ? ¿Qué aplicabilidad tienen las medidas en el interregno ? ¿Habría lugar a devoluciones de impuestos por lo pagado en ese lapso ?

¿En qué queda la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el artículo 228 de la Carta Política y la allí dispuesta prevalencia del Derecho sustancial ?

¿Está bien que los gobernados soporten -además de las medidas tributarias de la Emergencia, supérstites pese a la caída de la norma que les daba sustento- las nuevas disposiciones, dictadas por las autoridades económicas y fundadas, precisamente, en la declaración de inexecutable de los preceptos excepcionales ?

Estimo, finalmente, que una ocasión como esta, en que la incompatibilidad entre la Constitución y normas jurídicas de inferior jerarquía (los decretos “sobrevivientes” de emergencia) es manifiesta e indudable, como que la declaró esta Corte, es la más propicia para hacer valer el artículo 4° de la Constitución, que dice : “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra.

Salvamento de voto a la Sentencia C-129/97

INEXEQUIBILIDAD DECLARACION DE CONMOCION INTERIOR-Sentencia inhibitoria sobre decretos expedidos/INEXEQUIBILIDAD DECLARACION DE CONMOCION INTERIOR-Pérdida de vigencia de decretos expedidos (Salvamento de voto)

Es absolutamente claro que los decretos dictados con fundamento en las facultades que le confirió al Presidente la declaración de la conmoción, han dejado de regir en virtud de haber cesado ésta y no por haber sido declarados inexecutable por la Corte. A eso ha debido limitarse el pronunciamiento de la Corporación en un fallo inhibitorio, que es sin duda el que la lógica más elemental indica.

Referencia: Expediente R.E. 090

Revisión constitucional del Decreto Legislativo No. 88 del 15 de enero de 1997, "Por medio del cual se expiden normas para erradicar la evasión tributaria y el contrabando".

Con el debido respeto, me aparto de la decisión mayoritaria por las razones que he tenido la oportunidad de exponer en ocasiones anteriores frente a la declaración de inexecutable de los decretos legislativos expedidos con fundamento en el estado de conmoción interior, las cuales resultan aplicables a los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República en desarrollo de la emergencia económica y social contenida en el decreto 080 de 1997, también declarada inexecutable por esta Corporación en sentencia C-122 del 12 de marzo de 1997.

Además, quiero dejar constancia de que comparto plenamente los argumentos expuestos por el magistrado José Gregorio Hernández Galindo en el salvamento de voto a la presente sentencia, a los cuales me adhiero y que vienen a constituirse en razones adicionales a las ya expresadas en los documentos antes citados.

Fecha ut supra

CARLOS GAVIRIA DIAZ

1 M.P. Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.