

C-130-98

Sentencia C-130/98

LEY DE OPCION-Naturaleza

Dentro de las reglas que puede establecer el legislador respecto de cualquier materia se encuentra la previsión de opciones o alternativas, cada una de las cuales comporta a su vez, unas ciertas consecuencias jurídicas. La norma en tales casos otorga a sus destinatarios la facultad de seleccionar voluntariamente entre las distintas alternativas, asumiendo, obviamente, la totalidad de los efectos jurídicos predeterminados por el propio legislador para la posibilidad escogida. Esta modalidad legislativa no significa otra cosa, en principio, que el reconocimiento de la libertad de la persona, la cual, mientras opte espontáneamente, sin presiones ni coacción, complementa, mediante el concurso de su voluntad, la definición de los supuestos que en el caso particular habrán de reflejarse en las consecuencias legales previstas. En ese orden de ideas, el tipo de normas que contempla opciones no resulta en sí mismo contrario a la Constitución. Más bien la desarrolla, ampliando las posibilidades de elección y estimulando el ejercicio de la libertad, al abstenerse de imponer de una manera absoluta un solo comportamiento.

LEY PAEZ-Tratamiento tributario para quienes efectúan nuevas inversiones

La Corte encuentra totalmente infundado el cargo que se formula. Se trata de una norma que, para quienes efectúan nuevas inversiones en las zonas afectadas por la tragedia del Río Páez, contempla varias posibilidades, en lo relativo al tratamiento tributario correspondiente. Esas diferentes posibilidades no solamente están basadas en la libre opción de los inversionistas sino que toman en consideración el comportamiento de sus respectivos ejercicios contables (pérdidas o ganancias) y el tiempo de vinculación de la inversión a la zona que se pretende estimular.

LEY DE OPCION-Aplicación de valor invertido/PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA

En el párrafo del artículo demandado radica justamente la opción que la ley contempla, pues se trata de las mismas inversiones, sólo que el inversionista debe escoger entre aplicar "el valor invertido como un valor del impuesto por pagar" o aplicarlo en su totalidad como renta exenta, sin que le sea posible, por disposición expresa de la norma, aplicarlo simultáneamente a ambos rubros. Del texto de la norma resulta, sin lugar a dudas, que la exención cubre el 100% de lo invertido y se aplica para el período gravable siguiente. Como puede observarse, la norma no introduce ninguna discriminación injustificada. El trato especial para la empresa que ha perdido encuentra fundamento en el principio de equidad tributaria y en el postulado constitucional de igualdad real y efectiva.

Referencia: Expediente D-1842

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5 de la Ley 218 de 1995

Actor: Luis Fernando Henao Montoya

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., el primero (1) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano LUIS FERNANDO HENAO MONTOYA, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5 de la Ley 218 de 1995.

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

II. TEXTO

El texto acusado dice literalmente:

“Ley 218 de 1995

(noviembre 17)

por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto 1178 del 9 de junio de 1994, y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

Artículo 5. Cuando se efectúen nuevas inversiones por empresas domiciliadas en el país, el monto del desembolso será deducible de la renta del ente inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1 de esta Ley durante los cinco (5) años siguientes a 1994, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas establecidas generen pérdidas, la exención se podrá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el cien por ciento (100%) del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros”.

III. LA DEMANDA

Manifiesta el actor que la disposición acusada vulnera el artículo 363 de la Constitución, por cuanto se desconoce el principio de equidad que debe regir el sistema tributario.

A su juicio, la opción que otorga la norma a los inversionistas arroja resultados diferentes, según sea el sistema al cual se acojan. Para demostrar sus argumentos da un ejemplo, luego del cual concluye: “mientras la deducción genera un beneficio de \$35 en el mismo año en que se realiza la inversión de \$100, la renta exenta genera un beneficio de \$35 en el año siguiente, y el descuento tributario un beneficio de \$100 en el mismo año de la inversión”.

IV. INTERVENCIONES

El ciudadano FRANCISCO JOSE DE LUQUE ALONSO, actuando en su calidad de apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presenta escrito en el cual solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de la disposición acusada.

Manifiesta que existe cosa juzgada constitucional, ya que en Sentencia C-353 de 1997 la Corte determinó que los beneficios establecidos en el artículo 5 acusado no violaban el principio de igualdad.

En cuanto al argumento esgrimido por el demandante, relacionado con la equidad, afirma que de acuerdo con la Sentencia del 11 de julio de 1997, proferida por el Consejo de Estado, se concluye que no le asiste la razón “por cuanto los mecanismos previstos por la ley para acceder al beneficio otorgado tienen una relación de equivalencias, y por tanto se preserva el principio de equidad que se presume erróneamente violado”.

La ciudadana MONICA FONSECA JARAMILLO, apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, presenta escrito orientado a pedir la constitucionalidad de la norma impugnada.

Considera que en materia tributaria el legislador tiene la facultad de establecer diferenciaciones en cuanto a categorías y regulaciones, siempre y cuando sean razonables y adecuadas, tal como ocurre en este caso. Por tal motivo, en su criterio, no se vulnera el principio de equidad. Cita al efecto la Sentencia C-409 de 1996, proferida por esta Corporación.

El ciudadano RAMIRO GUTIERREZ PERDOMO, Presidente de la Cámara de Comercio de Neiva, presenta escrito en el cual solicita la constitucionalidad de la disposición acusada.

Asegura que el artículo 5 de la Ley 218 de 1995, al establecer tres beneficios distintos, no viola el precepto 363 constitucional, puesto que dichas opciones se establecieron para todos los contribuyentes que realicen inversiones en la zona afectada por la avalancha del Río Páez, sin distinción alguna y ellos pueden escoger la que les resulte más favorable, situación que es común en materia tributaria.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 218 de 1995.

Afirma que existe cosa juzgada constitucional relativa, por cuanto mediante Sentencias

C-407 de 1995, C-353 de 1997 y C-356 de 1997, se declaró exequible la Ley 218 de 1995 desde el punto de vista material y exequible el artículo 5, respectivamente, pero los cargos formulados en el presente caso son diferentes.

Manifiesta que aunque el artículo impugnado fue modificado por el 39 de la Ley 383 de 1997, todavía continúa produciendo efectos jurídicos, según lo dispuesto por el artículo 338 de la Carta Política.

Por último asegura que no se vulnera el principio de equidad que rige el sistema tributario, puesto que la norma otorga a los contribuyentes la opción de escoger cualquiera de los mecanismos establecidos.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política.

2. Inexistencia de la cosa juzgada en este proceso

No es cierto que se haya configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional respecto de lo demandado.

En efecto, aunque el artículo 5 de la Ley 218 de 1995 se declaró exequible mediante Sentencia C-353 del 4 de agosto de 1997 (M.P.: Dr. Jorge Arango Mejía), lo fue tan sólo “por las razones analizadas en la parte motiva” de ese fallo.

Tales razones fueron, en síntesis, no haber encontrado que se diera la violación del artículo 334 de la Constitución, alegada entonces por los demandantes diciendo que resultaban beneficiadas solamente determinadas zonas del territorio, en detrimento de otras; no haber sido vulnerados los artículos 356, 357 y 362 de la Constitución, bajo el cargo, formulado contra las normas acusadas, de afectar recursos por concepto de transferencias a las entidades territoriales; la no aceptación del cargo por violación de los artículos 13, 95 y 363 de la Constitución, desconocidos, según decían los impugnantes, por la consagración de aranceles diferentes, según la zona del país a la cual se dirigieran los productos.

El cargo que ahora se formula contra el citado precepto alude muy específicamente al hecho de que, mediante él, el legislador haya permitido a los contribuyentes favorecidos por la ley optar entre varios tipos de beneficios que conducen, según su análisis, a resultados diferentes que rompen, de acuerdo con su conclusión, la equidad tributaria.

No habiendo ocupado la atención de la Corte ese particular motivo de inconstitucionalidad, alegado por los impugnantes, y habiendo advertido la sentencia anterior que ella se limitaba a los cargos mencionados, se deduce con entera claridad que no hay al respecto cosa juzgada constitucional. Por tanto, se adoptará decisión de fondo acerca del tema planteado.

Por otra parte, como lo manifiesta el Procurador General de la Nación, si bien el artículo

atacado fue modificado por la Ley 383 de 1997 (art. 39), sigue produciendo efectos, especialmente en lo que toca con las declaraciones de renta de 1997 y períodos gravables anteriores (art. 338 C.P.), lo que implica que, siguiendo su jurisprudencia, la Corte deberá proferir decisión de mérito.

3. Falta de fundamento constitucional en el cargo. Constitucionalidad del artículo por la diversidad de beneficios otorgados. Las leyes de opción

Una vez más debe señalar esta Corte que la equidad, y muy concretamente la equidad tributaria, no consiste -como tampoco la igualdad- en el señalamiento de reglas uniformes que cobijen todas las situaciones bajo disposiciones idénticas.

El legislador, al proveer una norma jurídica, en especial si busca resolver un problema complejo surgido en el seno de la sociedad, tiene que considerar la diversidad de circunstancias en medio de las cuales aquélla deberá aplicarse. Y por eso le es posible legislar para eventos distintos, procurando amoldar la consecuencia jurídica que establece para cada uno de ellos a los objetivos básicos que busca obtener mediante la norma que consagra, y que deben guardar entre sí la coherencia propia de un sistema, el cual, para ajustarse a la Constitución, tendrá que ser equitativo.

Dentro de las reglas que puede establecer el legislador respecto de cualquier materia se encuentra la previsión de opciones o alternativas, cada una de las cuales comporta a su vez, unas ciertas consecuencias jurídicas. La norma en tales casos otorga a sus destinatarios la facultad de seleccionar voluntariamente entre las distintas alternativas, asumiendo, obviamente, la totalidad de los efectos jurídicos predeterminados por el propio legislador para la posibilidad escogida.

Esta modalidad legislativa no significa otra cosa, en principio, que el reconocimiento de la libertad de la persona, la cual, mientras opte espontáneamente, sin presiones ni coacción, complementa, mediante el concurso de su voluntad, la definición de los supuestos que en el caso particular habrán de reflejarse en las consecuencias legales previstas.

En ese orden de ideas, el tipo de normas que contempla opciones no resulta en sí mismo contrario a la Constitución. Más bien la desarrolla, ampliando las posibilidades de elección y estimulando el ejercicio de la libertad, al abstenerse de imponer de una manera absoluta un solo comportamiento.

Y, a no ser que los extremos propuestos por el legislador como alternativas impliquen de suyo, individualmente o en conjunto, una transgresión de principios o mandatos de la Constitución, abriendo posibilidades o efectos inconstitucionales (ver, por ejemplo, la Sentencia C-479 del 13 de agosto de 1992. Ms. Ps.: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, por la cual se declaró inexecutable el Decreto 1660 de 1991), el sólo concepto de opción no desconoce la Carta.

La diversidad que pueda darse entre las varias alternativas puestas por el legislador a consideración de los destinatarios de la norma llamados a optar no constituye tampoco un factor de contradicción con los preceptos constitucionales y, en particular, no representa un elemento de desigualdad. Obsérvese que los supuestos en que se fundan las distintas

consecuencias jurídicas son, por definición, diferentes, ya que se dan, en esa clase de normas, varios caminos susceptibles de ser escogidos, en libertad, por las personas. Cada una de éstas, al efectuar la selección, fija ella misma los supuestos de los cuales parte su caso y se hace cargo de las consecuencias de su decisión, que son los propios del supuesto escogido.

Mal puede admitirse, entonces, que se rompa la igualdad por ser distintos los efectos de las alternativas, comparados entre sí.

Es lógico que los destinatarios de la norma deben conocer a cabalidad los efectos que comporta cada una de las posibilidades materia de la opción. Y es evidente que, cuando se trata de consecuencias que para las distintas alternativas, ya están contempladas en la ley - tal es el caso presente-, ella se presume conocida por todos, de lo cual resulta que quien adopte su decisión no obra ignorando lo que habrá de significarle.

En el caso propuesto, la Corte encuentra totalmente infundado el cargo que se formula.

Se trata de una norma que, para quienes efectúan nuevas inversiones en las zonas afectadas por la tragedia del Río Páez, contempla varias posibilidades, en lo relativo al tratamiento tributario correspondiente. Esas diferentes posibilidades no solamente están basadas en la libre opción de los inversionistas sino que toman en consideración el comportamiento de sus respectivos ejercicios contables (pérdidas o ganancias) y el tiempo de vinculación de la inversión a la zona que se pretende estimular.

Al respecto, es posible hacer las siguientes distinciones:

1. Según el inciso 1 del artículo demandado, la inversión efectuada por empresas domiciliadas en el país es deducible de la renta del ente inversionista.

Como la disposición no establece ninguna clase de restricciones ni exclusiones al respecto, y por el contrario, la parte final del parágrafo -válida con referencia a toda la norma- permite aplicar "el valor invertido" -no menos de él ni más de él- como un menor valor del impuesto por pagar (una de las alternativas que el inversionista puede escoger), es entendido que la cuantía de la deducción autorizada es igual al monto del desembolso efectuado, lo comprende en su totalidad, elemento que resulta relevante en relación con la constitucionalidad del precepto, al verificar las demás situaciones contempladas y las opciones que se consagran.

Dado que, además, la norma tampoco establece distinción sobre el período gravable al cual se aplica la deducción, no podría decirse que deba llevarse a períodos posteriores sino que es menester que se tenga en cuenta respecto del mismo período gravable en que se efectúe.

El parágrafo estipula, en otra modalidad del tratamiento tributario autorizado, que las inversiones que realice una empresa nacional o extranjera en los municipios señalados por el artículo 1 durante los cinco (5) años siguientes a 1994 constituyen renta exenta por el 100% de lo invertido, para el período gravable siguiente.

Aquí radica justamente la opción que la ley contempla, pues se trata de las mismas inversiones, sólo que el inversionista debe escoger entre aplicar "el valor invertido como un

valor del impuesto por pagar” o aplicarlo en su totalidad como renta exenta, sin que le sea posible, por disposición expresa de la norma, aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.

Del texto de la norma resulta, sin lugar a dudas, que la exención cubre el 100% de lo invertido y se aplica para el período gravable siguiente.

2. El párrafo, en su primera parte, alude a las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período por las nuevas inversiones efectuadas en los municipios que la ley señala, durante los cinco años siguientes a 1994. Expresamente dispone que constituyen renta exenta por igual monto, para el período gravable siguiente. La norma es específica en los dos aludidos aspectos: las utilidades líquidas o ganancias ocasionales son exentas en el 100% y se aplican para el período gravable siguiente.

3. El párrafo contempla también el caso en el cual las nuevas empresas establecidas generen pérdidas, situación que merece trato especial, que el legislador hizo consistir en la posibilidad de solicitar la exención tributaria en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

Como puede observarse, la norma no introduce ninguna discriminación injustificada. El trato especial para la empresa que ha perdido encuentra fundamento en el principio de equidad tributaria y en el postulado constitucional de igualdad real y efectiva.

No ha sido quebrantado, sino, a la inversa, cumplido el artículo 363 de la Constitución.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones precedentes, oído el concepto del Procurador General y adelantados los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, en los términos de esta Sentencia y por los motivos en ella analizados, el artículo 5 de la Ley 218 de 1995.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General