

BENEFICIOS TRIBUTARIOS-Excluidas ventas provenientes de ejercicio de profesiones liberales y servicios inherentes a las mismas/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Alcance

El artículo demandado determinó que los beneficios tributarios contemplados en los artículos 14 a 16 de la Ley 10 de 1991 no se aplicarían a “las rentas provenientes del ejercicio de las profesiones liberales y los servicios inherentes a las mismas”. La determinación del legislador de eliminar tanto los beneficios a que hace referencia el artículo demandado, como otros beneficios y exenciones tributarias, conduce indudablemente a aumentar los recaudos de la administración. Como ya se ha señalado, ese resultado fue precisamente el que se esperaba obtener con la presentación del proyecto que se convertiría en la Ley 383 de 1997. Y para poder arribar a ese fin se seleccionaron distintos instrumentos, dentro de los cuales, ciertamente, se destacaban la lucha contra la evasión y el contrabando, situación que no significa que fueran los únicos mecanismos previstos para cumplir con el fin que perseguía la ley. En vista de lo anterior, ha de concluirse que la norma demandada no vulnera en ninguna medida el principio de la unidad de materia. Tampoco atenta contra el artículo 169, por cuanto bien cabe dentro de la expresión “otras disposiciones” contenida en el título de la ley.

COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA ESTABLECER, MODIFICAR O SUPRIMIR CONTRIBUCIONES FISCALES

El artículo 150 de la Constitución le confiere al Congreso la atribución de establecer las contribuciones fiscales, y que ella lo autoriza también para modificarlas o suprimirlas, decisiones para las cuales goza, en principio, de una amplia discreción. Por esta razón, no tiene asidero la aseveración del actor acerca de que, en todo caso, debe justificarse por parte del Congreso la eliminación de cada beneficio tributario. Para el caso específico que se debate en este proceso es suficiente con que se hayan expresado los problemas de recaudo que ocasionaban los beneficios tributarios y con que la norma en concreto se sujete al principio de la unidad de materia que debe gobernar las leyes.

Referencia: Expediente D-2234

Actor: Arturo Yepes Alzate

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 44 de la Ley 383 de 1997.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., abril veintiocho (28) de mil novecientos noventa y nueve (1999)

Aprobada por acta N° 23

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Eduardo Cifuentes Muñoz y por los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Martha Victoria Sáchica de Moncaleano

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 44 de la Ley 383 de 1997.

I. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 383 de 1997, publicada en el Diario Oficial N° 43083 de julio 14 de 1997.

El ciudadano Arturo Yepes Alzate demandó la inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley 383 de 1997, por considerarlo violatorio de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervino, por medio de apoderado, para defender la constitucionalidad del artículo demandado.

En su intervención, la Dirección General de Impuestos Nacionales -DIAN, aboga por la declaración de constitucionalidad de la norma acusada.

En su concepto, el Procurador General de la Nación solicita que se declare la constitucionalidad de la norma demandada.

TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

Ley 383 de 1997

“Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones”

(Julio 10)

“El Congreso de Colombia”

D E C R E T A:

ARTÍCULO 44- Para efectos de los beneficios previstos en los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 10 de 1991, se excluyen las rentas provenientes del ejercicio de profesiones liberales y los servicios inherentes a las mismas.

CARGOS DE LA DEMANDA

2. El actor considera que el artículo 44 de la Ley 383 de 1997 vulnera tanto el artículo 158 de la Constitución Política – que establece que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia -, como el artículo 169, que dispone que el título de las leyes debe corresponder de manera precisa a su contenido. Para fundamentar su posición se refiere al objeto de las Leyes 383 de 1997 y 10 de 1991, para luego disertar sobre las relaciones dogmática e histórica entre los ámbitos normativos de éstas.

En primer lugar, señala que Ley 383 se enmarca dentro del campo de la lucha contra la evasión y el contrabando, por lo cual “es natural, entonces, que se encuentren normas

propias de los derechos punitivo, tributario y mercantil cuando de lo que se trata es de contrarrestar conductas lesivas a los intereses económicos del Estado”. Respecto a la Ley 10 de 1991 expresa que esta guarda relación con “ámbitos laborales y corporativos que tienen que ver con el empleo y la vocación asociativa, los cuales, en principio, no se relacionan con la Ley 383 de 1997 en tanto evasión y contrabando (...) [aun cuando] el tema de las empresas asociativas de trabajo puede guardar relación con el tema tributario toda vez que tanto ellas como las personas que las conforman son eventuales sujetos pasivos de impuestos, tasas y contribuciones”.

Así, pues, asevera que “ambas leyes tienen en común el hecho de versar parcialmente sobre temas tributarios. Pero esta relación no es de implicación sino que procede de la concepción de unidad sistemática del derecho. De lo que ambas leyes dicen es posible afirmar que las dos contienen preceptos tributarios pero no es posible entablar relación necesaria entre la evasión y el contrabando, de una parte, y las empresas asociativas de trabajo, de la otra. Desde la perspectiva dogmática, los contenidos normativos señalados mantienen su distinción y su eventual relación es mera contingencia. Esta contingencia no puede, en este caso, desentrañarse por la vía dogmática pero sí por la vía histórica”.

Expresa que el artículo demandado no fue objeto de discusión, porque fue aprobado en bloque tanto en la Cámara como en el Senado. Además, añade que en el mismo Congreso algunas voces señalaron que en el proyecto de ley se estaban incluyendo normas referidas a la creación o incremento de impuestos y que ese no era el fin que se anunciaba en el título del proyecto.

Concluye, entonces, con la afirmación de que, si bien tanto la evasión y el contrabando como las empresas asociativas de trabajo tienen relación con el tema tributario, de ello no se deduce que exista una relación entre la evasión y el contrabando, por un lado, y las empresas asociativas de trabajo, por el otro.

Sienta la premisa de que las exenciones tributarias son aprobadas por voluntad del legislador “y que es él quien define en cada caso el hecho que constituye su justificación”, lo cual conlleva a que cuando se trate de eliminar exenciones se requiera también “de una explicitación por parte del legislador que permita al intérprete de la norma establecer su conexidad con el tema del que se pretende que haga parte la referida abrogación.” Al aplicar

este postulado al caso concreto observa que es natural que se hayan concedido exenciones a las empresas asociativas de trabajo, “puesto que ellas son un instrumento para realizar el principio de solidaridad generando empleo sin contribuir con los procesos de concentración de riqueza o formación de monopolios”. Sin embargo, encuentra que para la norma demandada el legislador no estableció “cómo el ejercicio de las profesiones liberales a través de tales empresas coadyuvaba o promovía conductas como la evasión y el contrabando”, razón por la cual no podía incluirse esa norma dentro de la Ley 383 de 1997.

Enfatiza que el artículo demandado no guarda ninguna relación con el título de la ley: “No existe relación sustancial entre las normas, ni entre los motivos o las finalidades ni entre la norma y el título de la ley. Tampoco relación de orden fáctico que pueda inferirse de la voluntad del legislador, habida cuenta de que, como quedó visto, esta norma no fue objeto de pronunciamiento alguno ni por parte del gobierno como gestor del proyecto, ni de los legisladores”.

Para finalizar, precisa que si bien había transcurrido más de un año entre la expedición de la norma y la presentación de la demanda, en este caso no se aplicaba el principio de la caducidad de la acción de inconstitucionalidad, puesto que, de acuerdo con la Corte Constitucional, el vicio de la unidad de materia no es de forma sino de fondo.

INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

3. El apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público interviene para defender la constitucionalidad del artículo demandado. En primer lugar, expresa que, como ya lo habría reconocido la Corte Constitucional en la sentencia C-604 de 1997, la Ley 383 de 1997 tuvo por fin superar la situación de déficit fiscal que existía, a través de tres mecanismos, cuales son: 1) la lucha contra el contrabando, 2) la lucha contra la evasión y 3) la adecuación de las disposiciones tributarias, con el objeto de mejorar el recaudo de recursos, medida necesaria para combatir el déficit fiscal.

Adicionalmente, expone que en la sentencia referida se estableció que la Ley 383 también fue expedida con el objeto de “introducir modificaciones en la legislación tributaria para tratar de corregir algunas disposiciones que resultaban muy onerosas para el fisco nacional.

Por eso, la gran mayoría de sus artículos constituyen una adición o reforma del Estatuto Tributario o de sus normas complementarias.” Para el apoderado del ministerio, el artículo 44 de la ley hace parte de este último propósito, pues “tiene como objeto la restricción de una exención, es decir, de un beneficio tributario, concedido por una ley anterior, esto es, la Ley 10 de 1991”.

Concluye el apoderado que la norma demandada no desconoce el principio de la unidad de materia. Al respecto, expresa que el artículo 44 formaba parte del mismo proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional al Congreso, de manera que no se puede afirmar que haya sido introducido subrepticamente en alguna de las Cámaras Legislativas, “que es precisamente lo que se pretende evitar a través del anotado principio.” Asimismo, sostiene que el principio de la unidad de materia tiene un carácter sustancial y no formal. Ello implica que “el análisis sobre su definición y cumplimiento por parte del legislador, no debe fundamentarse en un razonamiento de lógica formal, sino que debe serlo, en el contexto de un estado social de derecho, basado en el estudio sistemático de las disposiciones jurídicas, dentro de un contexto valorativo y fáctico determinado”.

Intervención de la Dirección General de Impuestos Nacionales -DIAN

4. La apoderada de la DIAN asevera que el artículo 44 demandado es constitucional. Sostiene que en la exposición de motivos se señaló como parte fundamental del proyecto de ley el tema del deterioro de las finanzas públicas y la profundización del déficit fiscal. Al respecto se expresó que era necesario “combatir los mayores problemas que afectan los recaudos tributarios”, y que entre ellos se mencionó el tema de los beneficios fiscales y los descuentos tributarios existentes. Por eso, considera que la norma acusada no se refiere a una materia distinta a la tratada en la Ley 383 de 1997, pues esta ley contiene disposiciones que, con el objeto de mejorar el recaudo y superar la crisis fiscal, recortan algunos beneficios consagrados dentro del impuesto a la renta y complementarios.

Manifiesta que el recorte de los beneficios mencionados busca también garantizar el principio tributario de la neutralidad, que consiste “en que los impuestos no deben condicionar las decisiones económicas de los individuos”. Al respecto, afirma que los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 10 de 1991 vulneran este principio, por cuanto impulsan a las asociaciones de profesionales liberales a acogerse al régimen de las empresas asociativas de trabajo – en vez

de constituirse como sociedades civiles o comerciales -, en razón de los beneficios tributarios que ofrecen. Por lo tanto, asevera que el recorte de dichos beneficios a través del artículo 44 de la Ley 383 de 1997 se ajusta a los principios rectores de la tributación y propende el bien común, “lo cual está perfectamente ajustado a la filosofía y a la temática de dicha ley”.

Además, expone que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el principio de la unidad de materia debe interpretarse en forma amplia, motivo por el cual “es perfectamente válido que la norma acusada, derogatoria de beneficios fiscales, esté incluida dentro de una ley que pretende ante todo sanear las finanzas públicas, contando, entre otras herramientas, con un mejoramiento de los ingresos corrientes del Estado, que se traduce en el recaudo de mayores impuestos al suprimir privilegios tributarios”.

Por último, sostiene que el contenido del artículo acusado sí guarda relación con el título de la ley, puesto que éste contempla la frase “y se dictan otras disposiciones”.

Concepto del Procurador General de la Nación

6. El Procurador General de la Nación aboga por la declaración de constitucionalidad de la norma acusada. Afirma, en primer lugar, que con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ese Despacho ha sostenido retiradamente que únicamente se vulnera el principio de la unidad de materia cuando no es posible “establecer de manera razonable y objetiva un nexo causal, temático, teleológico o sistemático, entre los segmentos, apartes o proposiciones de una ley y la materia de la misma.” Considera que la lectura del título de la Ley 383 de 1997 permite observar que la ley se refiere a la materia tributaria.

Sostiene que el establecimiento de mecanismos para prevenir y reprimir la evasión y el contrabando incide en el aumento de los recaudos tributarios, asunto que tiene una clara connotación tributaria.

Concluye, entonces, que la norma acusada guarda una relación causal, lógica, temática y sistemática con la ley en la que se incluye, puesto que se trata de una norma de marcada naturaleza tributaria.

II. FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

2. La norma demandada consagra una excepción a los beneficios fiscales establecidos a favor de las empresas asociativas de trabajo, al determinar que las rentas provenientes del ejercicio de profesiones liberales y los servicios inherentes a las mismas quedarán excluidos de esos beneficios.

El demandante considera que la norma acusada viola los artículos 158 y 169 de la Constitución Política. Expresa al respecto que la norma acusada no tiene ninguna relación con el asunto sobre el que trata la Ley 383 de 1997, pues no existe una relación necesaria entre las empresas asociativas de trabajo y la evasión y el contrabando. Afirma, además, que la norma no guarda relación con el título de la ley.

3. La apoderada de la DIAN considera que el artículo demandado es constitucional, puesto que la Ley 383 de 1997 también tiene dentro de sus objetivos el de superar el déficit fiscal. Señala que esta finalidad se materializa a través del recorte de algunos beneficios consagrados dentro del impuesto a la renta y complementarios. Afirma que la norma acusada no desconoce el principio de la unidad de materia, porque éste debe interpretarse de manera amplia. Tampoco considera que la norma viole el artículo 169 de la Constitución Política, puesto que se encuentra contemplada dentro del título “otras disposiciones”.

4. También el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público defiende la constitucionalidad del artículo demandado. Señala que la Corte ya ha reconocido que la Ley 383 también tiene como objetivo mejorar el recaudo de recursos para combatir el déficit fiscal. Sostiene que la norma no desconoce el principio de la unidad de materia puesto que fue introducida desde el proyecto de ley propuesto por el gobierno. Además porque éste principio tiene un carácter sustancial y no formal.

El problema planteado

6. Se pregunta la Corte si la norma acusada – que consagra excepciones a los beneficios tributarios concedidos a las empresas asociativas de trabajo – desconoce los principios de la unidad de materia y de la correspondencia entre el título de una ley y su contenido, puesto que la Ley 383 de 1997 se ocupa fundamentalmente de la lucha contra la evasión y el

contrabando.

La Ley 383 de 1997, además de ser una herramienta contra el contrabando y la evasión, persigue enfrentar el déficit fiscal.

7. Asevera el actor que el objetivo perseguido por la Ley 383 de 1997 fue combatir de manera más eficiente la evasión y el contrabando. Por eso, no encuentra que exista ninguna relación entre el artículo demandado y el propósito que orientó la expedición de la mencionada ley – salvo el hecho de que se refieren a la materia tributaria.

Sin embargo, el examen de los antecedentes de la ley permite llegar a una conclusión distinta a la del actor. En la exposición de motivos del proyecto¹ se manifiesta desde un principio que la razón que había conducido a la presentación del mismo era el estado alarmante de las finanzas públicas, tal como se expone en el capítulo I, sobre las finanzas públicas. En los primeros apartes de la aludida exposición se señala: “Las finanzas del gobierno nacional en 1996, muestran un significativo deterioro en relación con lo programado en el plan financiero aprobado por el Confis a principios del año. Se tenía previsto un déficit antes de privatizaciones del 3.3% del PIB, habiendo alcanzado el 4.4%. En el sector público consolidado el deterioro fue también evidente, alcanzando el 2.1% del PIB, sin incluir los ingresos por privatizaciones, superior al 1.5% programado.”

A continuación, el Ministro de Hacienda y Crédito Público expone las causas del aumento del déficit fiscal y manifiesta que, a pesar de que el Gobierno había disminuido drásticamente los gastos de funcionamiento, se calculaba que el déficit alcanzaría en 1997 “una cifra superior al 4%, antes de las privatizaciones.” Ante esta situación, explica que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el fenómeno de la crisis fiscal debía ser resuelto a través de los mecanismos ordinarios y que, por ello, se había decidido acudir al Congreso. Al respecto expresó el ministro:

“El gobierno nacional, como se ha explicado, viene trabajando en la adopción de medidas tendientes a sanear las finanzas por la vía del gasto. Sin embargo, desde la perspectiva de los recaudos es necesario mejorar la normatividad que permita al Sistema Tributario Colombiano fortalecer su eficiencia y materializar los postulados de neutralidad y

progresividad, y mejorar los instrumentos jurídicos con que actualmente cuenta la Administración. Lo anterior permitirá lograr una efectiva gestión, que necesariamente se verá reflejada en el incremento de los recaudos, como consecuencia del cierre de las brechas de evasión y contrabando.

“No se pretende mejorar los recaudos incrementando las tarifas de los impuestos, con excepción del impuesto de timbre que pasa del 0.5% al 1%. Tampoco se crean nuevos tributos, como sucedió en la emergencia económica con el impuesto de endeudamiento externo, que pretendía desestimular el endeudamiento en divisas y al mismo tiempo obtener por esta vía la mayor parte de los ingresos adicionales, fruto de la utilización de las posibilidades del estado de excepción.

“Tan solo se solicita el otorgamiento de mayores posibilidades a la Administración, con el fin de combatir los mayores problemas que afectan los recaudos tributarios, al tiempo que se pretende una aproximación a unas bases tributarias más justas y equitativas”.²

Dicho lo anterior, la exposición de motivos se concentra en las distintas materias que contenía el proyecto de ley, con miras a incrementar los recaudos y combatir el déficit fiscal. Para el efecto se divide la presentación en los siguientes apartes: II. El contrabando y la evasión; III. El fortalecimiento de la lucha contra la evasión y el contrabando; IV. Penalización; y V. Otras disposiciones. Con estos apartes se esperaba dar explicación cabal de cada uno de los capítulos del proyecto de ley, cuales eran: I. Fortalecimiento de la lucha contra la evasión y el contrabando; II. Penalización; III. Impuesto sobre la renta; IV. Impuesto sobre las ventas; V. Impuesto de timbre; VI. Exenciones por avalancha del río Páez; y VII. Otras disposiciones.

Como se observa, el orden de la exposición que se siguió en la presentación del proyecto de ley por parte del Ministro no correspondió completamente al que se había adoptado en el proyecto mismo. Es decir, en la exposición de motivos se hizo especial énfasis en los aspectos relacionados con la lucha contra la evasión y el contrabando, mientras que todos los demás se aglutinaron bajo el punto de “otras disposiciones”. Por su parte, en el articulado del proyecto se recalcó la importancia de asuntos distintos al contrabando y la evasión, al conformar con ellos capítulos propios.

8. El proyecto de ley que se convirtió en la Ley 337 de 1998 tenía como fin establecer mecanismos que permitieran combatir el déficit en las finanzas públicas. Dentro de las

medidas que entraron en consideración, se destacaron indudablemente la lucha contra la evasión y el contrabando, pues como bien se decía en la exposición de motivos, en términos aplicables también al contrabando, “el fenómeno de la evasión es uno de los factores que más incide en forma desfavorable sobre los ingresos de la Nación.” Ello explica la importancia que se le asignó a estas medidas en el momento de exponer ante el Congreso el proyecto de ley. Sin embargo, lo anterior no significa que el proyecto solamente se ocupara de la evasión y el contrabando, como lo afirma el actor. Como bien se percibe al analizar el índice del proyecto de ley, el Gobierno tomó en consideración también otras medidas, de las que esperaba una importante contribución en el mejoramiento del recaudo, y que se relacionaban con temas disímiles, tales como los beneficios que concedía la ley en punto al impuesto sobre las rentas, las exenciones tributarias consagradas en la ley Páez, etc.

Este aserto se corrobora con distintas manifestaciones realizadas acerca del proyecto durante el trámite de su discusión y aprobación. Así, en las sesiones conjuntas de las Comisiones Terceras de la Cámara y el Senado, el Ministro de Hacienda y Crédito Público expuso lo siguiente acerca de las finalidades del proyecto:

“El énfasis de este proyecto no es el aumento de tasas de tributación, las tasas de tributación se mantienen alteradas (sic), con excepción de una que es la tasa de timbre.

“Pero más allá de eso, aquí se propone una serie de normas que buscan tanto recolectar los impuestos que deben pagarse, como eliminar algunos canales que pueden ser muy costosos en términos de recursos para el fisco nacional; buscando fórmulas intermedias en la mayoría de los casos para tratar de enfrentar diferentes problemas.

“En términos generales, el proyecto que fue presentado a consideración del Congreso tiene tres elementos. Primero, algunas normas de control a la evasión, segundo, unas normas de penalización, y tercero, unas normas, algunos ajustes a normas de diferente carácter que consideramos que pueden ser objeto, digamos de algunas erogaciones tributarias importantes.” (subraya fuera del texto)

Igualmente, en la ponencia para primer debate del proyecto en la Cámara se expresó que su finalidad era aumentar los recaudos de la Nación a través de distintos mecanismos, entre los cuales se destacaba la lucha contra la evasión y el contrabando:

“El proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional recoge algunas de las disposiciones contempladas en la emergencia económica declarada inexecutable por la honorable Corte Constitucional, y plantea medidas que buscan mejorar la normatividad tributaria permitiendo, además contar con instrumentos jurídicos ágiles para potenciar su eficiencia, lograr una gestión que aumente los ingresos de la Nación, los cuales han venido atravesando un progresivo deterioro desde 1996.

“(....) se encuentra que los diferentes temas sometidos a aprobación relacionados con las medidas de fortalecimiento de la lucha contra la evasión y el contrabando, incluyendo la penalización de estas conductas, así como las modificaciones propuestas en impuesto sobre la renta, sobre las ventas, retención en la fuente y timbre; las exenciones relativas a la avalancha del río Páez y otras disposiciones de carácter general, demuestran la necesidad de esta reforma, ya que es necesario que la administración tributaria cuente con mejores herramientas, que le permitan luchar contra fenómenos que, como la evasión y el contrabando, inciden de manera negativa sobre los ingresos de la Nación, y afectan la libre competencia en términos de lealtad e igualdad entre los diferentes agentes económicos.

“Adicionalmente se observa que, como se señala en la exposición de motivos presentada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, se busca una aproximación a bases tributarias más justas y equitativas.”³

De la misma manera en la ponencia para segundo debate al proyecto de ley, presentada en la plenaria del Senado de la República, se expresó que a pesar de que el proyecto había sido presentado por el Gobierno con el objetivo básico de obtener herramientas que le permitieran luchar contra la evasión y el contrabando, también tuvo como meta “obtener recursos adicionales que son de imperiosa necesidad para su correcto funcionamiento (...)”.

Las anteriores premisas conducen a esta Corporación a corroborar la afirmación contenida en la sentencia C-604 de 1997 acerca de que “durante el trámite del proyecto de ley por el Congreso siempre fue claro que el proyecto estaba dirigido fundamentalmente a combatir la evasión tributaria y el contrabando y, en alguna medida, a introducir algunos correctivos dentro del sistema tributario.”

9. El artículo demandado determinó que los beneficios tributarios contemplados en los

artículos 14 a 16 de la Ley 10 de 1991 no se aplicarían a “las rentas provenientes del ejercicio de las profesiones liberales y los servicios inherentes a las mismas.” La determinación del legislador de eliminar tanto los beneficios a que hace referencia el artículo demandado, como otros beneficios y exenciones tributarias, conduce indudablemente a aumentar los recaudos de la administración. Como ya se ha señalado, ese resultado fue precisamente el que se esperaba obtener con la presentación del proyecto que se convertiría en la Ley 383 de 1997. Y para poder arribar a ese fin se seleccionaron distintos instrumentos, dentro de los cuales, ciertamente, se destacaban la lucha contra la evasión y el contrabando, situación que no significa que fueran los únicos mecanismos previstos para cumplir con el fin que perseguía la ley,

En vista de lo anterior, ha de concluirse que la norma demandada no vulnera en ninguna medida el principio de la unidad de materia.⁴ Tampoco atenta contra el artículo 169, por cuanto bien cabe dentro de la expresión “otras disposiciones” contenida en el título de la ley.

10. Afirma el actor, igualmente, que así como para la consagración de un beneficio o de una exención tributaria es necesario que el Congreso justifique su decisión, también es preciso que explicita claramente por qué decide eliminarla. Al respecto debe señalarse, en primer lugar, que en la exposición de motivos sí se hizo alusión a los efectos desfavorables que producían en la recaudación los beneficios tributarios y que, por lo tanto, se consideraba importante eliminar algunos e introducir algunos correctivos para otros. Y si bien allí no aparece una alusión explícita a la norma que él ataca, ello no es, de ninguna manera, necesario.

De otra parte, cabe recordar que el artículo 150 de la Constitución le confiere al Congreso la atribución de establecer las contribuciones fiscales, y que ella lo autoriza también para modificarlas o suprimirlas, decisiones para las cuales goza, en principio, de una amplia discreción.⁵ Por esta razón, no tiene asidero la aseveración del actor acerca de que, en todo caso, debe justificarse por parte del Congreso la eliminación de cada beneficio tributario. Para el caso específico que se debate en este proceso es suficiente con que se hayan expresado los problemas de recaudo que ocasionaban los beneficios tributarios y con que la norma en concreto se sujete al principio de la unidad de materia que debe gobernar las leyes.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

R E S U E L V E

Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 44 de la Ley 383 de 1997.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUÍZ

Secretario General (E)

1 Cfr. la Gaceta del Congreso N° 109, del 28 de abril de 1997, pp. 6ss.

2 Gaceta del Congreso N° 109, lunes 28 de abril de 1997, pp. 1- 10.

3 Gaceta del Congreso N° 177, viernes 30 de mayo de 1997, pp. 1- 7.

4 Sobre el principio de la unidad de materia ver, entre otras, las sentencias C-604 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-025 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-390/96, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-187 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

5 Ver al respecto la sentencia C-341 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, que versó sobre una norma de la misma Ley 338 de 1997 que limitaba el campo de aplicación de una exención tributaria.

{p}