

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION GUBERNAMENTAL-Alcance respecto de texto rehecho e integrado por el Congreso

TRAMITE LEGISLATIVO EN PROYECTO DE LEY REHECHO EN OBJECIONES PRESIDENCIALES-Cumplimiento

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Alcance de las facultades de rehacer e integrar proyecto de ley declarado parcialmente inconstitucional

RATIO DECIDENDI DE SENTENCIA DE OBJECION GUBERNAMENTAL-Límite a la labor de rehacer e integrar un proyecto de ley por el Congreso

La Corte ha resaltado que, al rehacer e integrar el proyecto de Ley, las modificaciones aprobadas por ambas cámaras “deben guardar conexidad con la decisión de la Corte y no pueden sobrepasar la ratio decidendi del fallo de control de constitucionalidad”. Por esta razón, el Congreso no puede, en esta etapa del procedimiento legislativo, “modificar aquellos artículos del proyecto de ley que no guarden una relación estrecha, de conexidad material, con los fundamentos constitucionales que le sirvieron a la Corte para declarar inexecutable una o varias disposiciones de aquél”. En otras palabras, si bien el Congreso puede introducir los ajustes técnicos necesarios en el proyecto de Ley objetado, “introduciendo incluso las modificaciones que sean pertinentes en artículos no inicialmente objetados por el Presidente de la República, también lo es que dicha facultad se encuentra limitada por las razones constitucionales que motivaron el fallo de la Corte”.

SENTENCIA EN PROYECTO DE LEY MATERIA DE OBJECION PRESIDENCIAL-Armonización del texto por el Congreso con el dictamen de la Corte

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA-Competencia del legislador

PRINCIPIO DE CERTEZA TRIBUTARIA-Se deriva del principio de legalidad tributaria

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA-Elementos del tributo

TASA-Concepto/TASA-Características

Sentencia C-439/21

Referencia: Expediente OG-157

Objeciones gubernamentales al proyecto de Ley No. 104 de 2015 de la Cámara de Representantes y 166 de 2016 del Senado de la República, “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas por los artículos 167 y 241.8 de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de objeciones gubernamentales al proyecto de Ley No. 104 de 2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”.

I. ANTECEDENTES

1. Texto del proyecto de Ley objetado. Mediante el oficio No. SL-CS-22-2017 de 1 de febrero de 2018, el Secretario General del Senado de la República remitió a la Corte Constitucional el expediente del proyecto de Ley No. 104 de 2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”. El Gobierno Nacional formuló objeciones en relación con este proyecto de Ley, por inconstitucionalidad y por inconveniencia, y ambas Cámaras insistieron en su aprobación. El texto del proyecto de Ley objetado es el siguiente:

“Ley No. _____

por medio de la cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan

otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO 1

Disposiciones generales

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley reconoce y reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a), define su naturaleza y su propósito, desarrolla los principios que la rigen y determina las responsabilidades del Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo.

ARTÍCULO 2°. Definición. Entrenador (a) deportivo (a) es el responsable de orientar con idoneidad procesos pedagógicos de enseñanza, educación y perfeccionamiento de la capacidad motriz específica de individuos que practican un determinado tipo de deporte, disciplina o modalidad deportiva.

ARTÍCULO 3°. Naturaleza y propósito. La actividad del entrenador (a) deportivo (a), es de naturaleza pedagógica e interdisciplinaria; y tiene el propósito de desarrollar las capacidades de los practicantes de un determinado tipo de deporte o disciplina o modalidad deportiva de manera individual o colectiva, se desarrolla mediante la práctica organizada, planificada y controlada, bajo la orientación de principios de la teoría y metodología del entrenamiento deportivo.

ARTÍCULO 4°. Principios. Los principios para ejercer como entrenador (a) deportivo (a) en Colombia son:

1. Responsabilidad social. Toda actividad realizada que conlleve a la promoción, mejoramiento de la calidad de vida, convivencia y demás valores relacionados con la actividad deportiva de las personas, que tienen derecho a practicar deporte sin discriminación de ningún tipo y dentro del espíritu deportivo, lo cual exige comprensión mutua, solidaridad, espíritu de amistad y juego limpio; por tanto, las actividades inherentes al ejercicio del entrenador (a) deportivo (a) imponen un profundo respeto por la dignidad humana.

2. Idoneidad profesional. La formación, la experiencia, los resultados, la innovación, la práctica y la capacitación permanente, del entrenador (a) deportivo (a) identifican su desarrollo profesional.

3. Integralidad y honorabilidad. En la labor del entrenador(a) deportivo(a) se deben preservar la ética, los principios morales, el decoro y la disciplina que rigen la actividad deportiva, a la vez, asegurar el cumplimiento de las reglas de juego o competición y las normas deportivas generales.

4. Interdisciplinariedad. La actividad del entrenador(a) deportivo(a) es una práctica que debe ser desarrollada, observando los fundamentos científicos y pedagógicos en los campos del saber, biológico, morfológico, fisiológico, psicológico, social, didáctico de la teoría y metodología del entrenamiento deportivo.

5. Unicidad e individualidad. Comprende el entorno y las necesidades individuales para brindar una formación deportiva humanizada para asegurar un proceso de preparación deportiva que tiene en cuenta las características socioculturales, históricas y los valores de la persona, la familia y la comunidad de procedencia.

Parágrafo. Se incluyen demás principios constitucionales y legales.

CAPÍTULO II

Ejercicio del Entrenador (a) Deportivo (a)

ARTÍCULO 5°. Actividades. Las actividades del ejercicio del Entrenador (a) Deportivo (a), según su nivel de formación, son:

1. Diseñar, aplicar y evaluar planes individuales y colectivos de entrenamiento mediante un proceso científico, pedagógico, metodológico y sistemático, con el fin de racionalizar recursos y optimizar el proceso de preparación deportiva.

2. Diseñar y ejecutar programas que permitan realizar una adecuada identificación, selección y desarrollo del talento deportivo.

3. Formar atletas de diferentes niveles, categorías y género.

4. Administrar y dirigir planes, programas y proyectos de entrenamiento deportivo en la búsqueda de formación especialización y consecución de altos logros.
5. Dirigir grupos y equipos de trabajo interdisciplinario orientados a procesos de entrenamiento deportivo.
6. Organizar, dirigir y controlar procesos de preparación deportiva.
7. Toda actividad profesional que se derive de las anteriores y que tenga relación con el campo de competencia del (la) entrenador (a) deportivo (a).

ARTÍCULO 6°. Prohibiciones. Son prohibiciones aplicables al entrenador (a) deportivo (a):

1. Omitir o retardar el cumplimiento de las actividades del entrenador deportivo.
2. Solicitar o aceptar prebendas o beneficios indebidos para realizar sus actividades.
3. Realizar actividades que contravengan la buena práctica profesional.
4. Las demás prohibiciones consagradas en el Código Mundial Antidopaje de la Agencia Mundial Antidopaje WADA (World Antidoping Agency).

CAPÍTULO III

De la inscripción para los (las) Entrenadores (as) Deportivos (as)

ARTÍCULO 7°. Acreditación del entrenador (a) deportivo (a). Para ejercer como entrenador (a) deportivo (a), se requiere estar inscrito en el Registro de entrenadores deportivos, lo cual se acreditara con la presentación de la tarjeta o documento que para ello se expida.

ARTÍCULO 8°. Requisitos para obtener la tarjeta de entrenador deportivo. Solo podrán ser matriculados en el Registro de Entrenadores Deportivos y obtener la tarjeta de entrenador deportivo, quienes:

1. Hayan adquirido el título académico de profesional universitario en deporte, educación física o afines, otorgado por Instituciones de Educación Superior oficialmente reconocidas por el Estado.

2. Hayan adquirido título en el nivel de formación tecnológico y técnico profesional en deporte o entrenamiento deportivo, otorgado por instituciones de Educación Superior oficialmente reconocidas o por el Sena, de acuerdo con las normas legales vigentes.

3. Hayan adquirido el título académico de profesional universitario en deporte, educación física o afines o título en el nivel de formación tecnológico y técnico profesional en deporte o entrenamiento deportivo, otorgado por Instituciones de Educación Superior que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado o no tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos y que sea equivalente al otorgado en la República de Colombia, siempre y cuando estos títulos hayan obtenido la convalidación del título ante las autoridades competentes, conforme con las normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo. La persona que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se encuentre ejerciendo actividades de entrenamiento deportivo, sin haber adquirido o convalidado un título académico que lo acredite como profesional universitario, tecnólogo o técnico profesional en las áreas del deporte, educación física o afines, según el caso, obtendrá un registro de entrenador deportivo de carácter provisional por el término de cinco (5) años, renovables por cinco (5) años más.

Para obtener el registro de entrenador deportivo, el aspirante deberá obtener la certificación de idoneidad como entrenador deportivo, la cual será expedida por el Colegio Colombiano de Educadores Físicos y Profesiones Afines –COLEF–, de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Colegio Colombiano de Entrenadores Deportivos.

ARTÍCULO 9°. Procedimiento de inscripción y matrícula. Para obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo de que trata la presente ley, el interesado deberá presentar los documentos necesarios para la inscripción, fotocopia del documento de identidad y el recibo de consignación de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo.

Parágrafo Primero. Una vez realizada la solicitud de inscripción permanente y/o provisional, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo realizará los trámites internos necesarios; su resultado, ya sea de aprobación o negación de la inscripción, será sujeto de notificación para la oponibilidad del interesado; finalizado lo anterior, el resultado final deberá ser publicado para que cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse

a la inscripción.

Parágrafo Segundo. Los costos de la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, serán a costa del interesado.

El valor por la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, al igual que la tarjeta de entrenador deportivo de que trata la presente ley, será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT), a la fecha de la mencionada solicitud y será recaudado por el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo.

ARTÍCULO 10. Ejercicio ilegal de la actividad. Ejerce ilegalmente como entrenador deportivo y por lo tanto incurrirá en las sanciones que decrete la autoridad penal, administrativa o de policía correspondiente, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley o en normas concordantes, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta profesión. En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios profesionales, instalación de oficinas, fijación de placas murales o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como entrenador deportivo, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. También incurre en ejercicio ilegal de la actividad, el (la) entrenador (a) deportivo, que estando debidamente inscrito en el registro, ejerza la actividad estando suspendida su tarjeta o registro respectivo.

CAPÍTULO IV

De las funciones públicas del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo

ARTÍCULO 11. El Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo, como ente rector de dirección, organización y control de la actividad del entrenador deportivo y como única entidad asociativa que representa los intereses profesionales de las ciencias del deporte, conformado por el mayor número de afiliados activos de esta profesión, cuya finalidad es la defensa, fortalecimiento y apoyo en el ejercicio de entrenador deportivo, con estructura interna y funcionamiento democrático; a partir de la vigencia de la presente ley tendrá las siguientes funciones públicas:

1. Expedir la tarjeta de entrenador deportivo de que trata la presente ley a los entrenadores

deportivos previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley;

2. Velar por el correcto ejercicio de la actividad, el control disciplinario y ético de la misma.
3. Desarrollar tareas de reglamentación, promoción, actualización y capacitación de los entrenadores deportivos.
4. Servir como ente asesor y consultor del Gobierno nacional en las áreas de su competencia.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

ARTÍCULO 12. Período transitorio. Se establece un plazo de tres (3) años para obtener la inscripción o registro, contados a partir de la vigencia de la presente ley. Para estos efectos, los (las) entrenadores (as) deportivos (as) podrán seguir ejerciendo la actividad de manera temporal en el plazo establecido.

ARTÍCULO 13. Reglamentación. El Gobierno nacional podrá reglamentar los aspectos que resulten necesarios para la adecuada aplicación de la presente ley. De igual manera, determinará con el acompañamiento del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo el proceso deontológico y bioético disciplinario, su estructura y funcionamiento.

ARTÍCULO 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias”.

1. Objeciones formuladas por el Gobierno Nacional. El 15 de agosto de 2017, mediante el oficio OFI-00099329/JMSC110200, el Presidente de la República y la Ministra del ramo devolvieron el proyecto de Ley de la referencia al Presidente de la Cámara de Representantes con nueve (9) objeciones por inconstitucionalidad y cinco (5) por inconveniencia¹. El contenido de las objeciones por inconstitucionalidad –únicas respecto de las cuales esta Corte tiene competencia– se sintetiza así:

Objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad

Artículo objetado

Fundamento de la objeción

1

Art. 8 (inciso 2 del par.)

Reserva de Ley estatutaria. Este proyecto ha debido tramitarse como Ley estatutaria (art. 152 de la CP), por cuanto prevé un proceso de certificación de idoneidad para registrarse y ejercer como entrenador deportivo y, en esta medida, afecta la libertad de ejercer profesión u oficio.

2

Art. 11

Indebida atribución de funciones públicas al colegio profesional. El proyecto desconoce el artículo 26 de la Constitución Política, dado que dispone que los entrenadores deportivos pueden conformar un colegio. Esto, pese a que el entrenamiento deportivo no ha sido reconocido como una profesión.

3

Art. 11 (inciso 1)

4

Art. 9

Desconocimiento del principio de legalidad tributaria. Esta disposición prevé “una tasa, sin que se hayan fijado correctamente sus elementos esenciales por parte del Legislador”. Este artículo no define los “elementos estructurales del tributo. No precisa ni su sujeto activo, ni su sujeto pasivo, ni el hecho generador, ni la base gravable ni la tarifa”.

5

Art. 11

Indebida previsión legal de la descentralización por colaboración. Este artículo no determina “los elementos mínimos que, según la jurisprudencia constitucional, deben estar definidos en la ley que disponga la descentralización por colaboración. No hay ninguna precisión en este proyecto sobre las condiciones de ejercicio de esas funciones públicas (...)”.

6

Arts. 8 (inciso 2 del par.), 11.2, 11.3 y 13 (último aparte)

Asignación al Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo de funciones indelegables del Congreso de la República. Los cuestionamientos concretos del Gobierno en contra de tales disposiciones fueron: (i) el inciso 2 del párrafo del artículo 8 es inconstitucional, dado que desconoce que es una competencia indelegable del Congreso de la República fijar los requisitos mínimos para la obtención de los títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones, ocupaciones, artes y oficios; (ii) los artículos 11.2 y 13 (último aparte) dejan “a discreción de este Colegio la fijación de las normas sustantivas y procedimentales de índole disciplinaria que se habrán de aplicar a los entrenadores deportivos”, cuya expedición está a cargo del Congreso, y (iii) el artículo 11.3 prevé “la asignación de una función reglamentaria en términos así de generales y abstractos, sin delimitar su órbita ni los parámetros legales a los cuales deberá circunscribirse (...)”.

7

Art. 6 No. 1, 2 y 3 y Art. 10

Desconocimiento del principio de legalidad. Los cuestionamientos concretos del Gobierno en contra de tales disposiciones fueron: (i) respecto del artículo 6.1, señaló que “no es claro qué implica exactamente esta prohibición: ¿Se refiere a la omisión o retardo en el cumplimiento de alguna de las actividades enunciadas en el artículo 5?”; (ii) frente al artículo 6.2, advirtió que “no se determina qué es lo indebido para efectos de esta prohibición, dando así un margen interpretativo excesivo y por lo mismo inconstitucional”; (iii) en relación con el artículo 6.3, resaltó que esta disposición es inconstitucional, porque no define “en qué consiste dicha buena práctica, ni a qué lineamientos profesionales está haciendo remisión” y, por último, (iv) sobre el artículo 10, concluyó que es inconstitucional, habida cuenta de que “no se determina cuáles son las sanciones que decretará la autoridad penal, administrativa o

de policía, ni a qué delito, infracción o prohibición corresponderían”.

8

Art. 8 (par.)

Violación del principio de igualdad. Esto, por cuanto esta disposición prescribe el mismo trato para los profesionales, técnicos y tecnólogos en el área del deporte, y quienes no cuentan con una formación superior en dicho campo.

9

Art. 8 No. 1, 2 y 3

Violación del principio de igualdad. Esto, dado que esta disposición impide “que una gran parte de las personas que han obtenido grados técnicos o tecnológicos en el campo del deporte, bajo denominaciones distintas a las de deporte o entrenamiento deportivo, puedan aspirar al registro y tarjeta como entrenadores deportivos”.

1. Insistencia del Congreso de la República. Tras recibir el escrito de objeciones y publicarlo, los Senadores de la República Edison Delgado Ruiz y Antonio José Correa Jiménez, y los Representantes a la Cámara Óscar Sánchez León y Jack Housni Jaller, fueron designados por los presidentes de ambas cámaras para presentar el informe sobre las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional². En dicho documento, dieron cuenta de las objeciones, las analizaron y le solicitaron a ambas plenarias aprobar este informe y negar las objeciones presidenciales. Con base en este informe, las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes consideraron infundadas las objeciones gubernamentales e insistieron en la aprobación del proyecto de Ley de la referencia.

1. Remisión del proyecto de Ley y de las objeciones a la Corte Constitucional. Por medio del oficio No. SL-CS-22-2017 de 1 de febrero de 2018, el Secretario General del Senado de la República remitió a la Corte Constitucional el expediente del proyecto de Ley No. 104 de

2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”³.

1. Trámite ante la Corte Constitucional. El 7 de febrero de 2018, en el sorteo llevado a cabo por la Sala Plena, el presente asunto le fue repartido al magistrado Carlos Bernal Pulido⁴. Mediante el Auto de 13 de febrero de 2018, el magistrado sustanciador (i) asumió el conocimiento de este asunto, (ii) requirió a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para que remitieran las pruebas necesarias, (iii) ordenó comunicar el inicio de este proceso a los presidentes de la República y del Congreso de la República, y a la Ministra de Educación, (iv) invitó a múltiples universidades y entidades a participar en este proceso, y, finalmente, (v) ordenó la fijación en lista del presente asunto para efectos de la intervención ciudadana, de conformidad con lo previsto por el artículo 32 del Decreto 2067 de 1995. Mediante el Auto 101 de 2018, la Sala Plena de la Corte Constitucional se abstuvo de decidir este asunto, por cuanto no se habían allegado la totalidad de las pruebas solicitadas⁶. Por medio de los oficios SGE-CS-0624-2018 de 6 de marzo⁷, SGE-CS-1355-2018 de 25 de abril⁸ y SGE-CS-1717-2018 de 21 de mayo⁹, todos de 2018, el Secretario General del Senado de la República remitió las pruebas faltantes. De igual manera procedió el Secretario General de la Cámara de Representantes, mediante los oficios SG2-246/2018 de 7 de marzo¹⁰, SG2-469/2018 de 17 de abril¹¹, SG2-0549/2018 de 25 de abril¹², todos de 2018.

1. Escritos de intervención. Durante el trámite del presente asunto se recibieron cuatro (4) escritos de intervención: (i) de la Asociación Red Colombiana de Facultades de Deporte, Educación Física y Recreación (en adelante, Arcofader), presentado el día 19 de febrero de 2018¹³; (ii) del Ministerio de Educación, radicado el día 20 de febrero de 2018¹⁴; (iii) del Comité Olímpico Colombiano (en adelante, COI), presentado el 20 de febrero de 2018¹⁵ y (iv) del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (en adelante, Coldeportes¹⁶), radicado el 21 de febrero de 2018¹⁷. El Ministerio de Educación solicitó que las objeciones gubernamentales se declaren fundadas, mientras que el resto de intervinientes solicitaron que todas las

objeciones se declaren infundadas.

1. Concepto del Procurador General de la Nación. El 9 de febrero de 2018, el Procurador General de la Nación rindió su concepto de rigor en el presente asunto¹⁸. Solicitó que la Corte declare fundadas algunas objeciones, infundadas otras y, por último, que se declare inhibida en relación con una. Las solicitudes y las consideraciones del Procurador sobre cada una de las objeciones se sintetizan así:

Concepto del Procurador General de la Nación

Solicitud

Fundamento

Declarar infundada la primera objeción

Este proyecto “no impone una restricción que implique una limitación intensa del derecho a ejercer una profesión u oficio [y, por tanto,] la presente regulación no desconoce la reserva de ley estatutaria”.

Declarar fundada la segunda objeción

Es contrario “a la Constitución que se le deleguen funciones públicas a un colegio que no está integrado por personas que tienen” la calidad de profesionales, como es el caso de los entrenadores deportivos.

Declarar fundada la tercera objeción

Es contrario a la libertad de asociación “dotar, a través de un mandato legal, a determinada organización, de exclusividad para representar la totalidad de los intereses de toda la comunidad de los profesionales del deporte”.

Declarar fundada la cuarta objeción

La falta de certeza “en la determinación del tributo analizado”. En efecto, “el Legislador no

definió el concepto de costos anuales que debe tener en cuenta el Colegio (...) para efectos de cumplir la función pública de expedir la tarjeta de entrenador deportivo”.

Inhibirse respecto de la quinta objeción

Esta objeción no cumple “con los requisitos formales en lo correspondiente a la formulación de las razones o justificaciones que sustentan el cargo de violación de la Constitución, en lo que corresponde a la claridad de las mismas”.

Declarar infundada la sexta objeción

Frente a la facultad del Colegio para expedir el certificado de idoneidad profesional prevista por el parágrafo del artículo 8 del proyecto de Ley, el Procurador consideró que “es transitoria [y se justifica en] el riesgo social que puede producir la actividad, pues esta puede generar impactos sobre la integridad física y la salud de las personas”. En relación con el artículo 11.2, señaló que esta norma no “delegó al Colegio de Entrenadores Deportivos la expedición de normas de carácter general que regulen el procedimiento disciplinario”. Finalmente, respecto de la función prevista por el artículo 11.3, resaltó que “esto no equivale a delegar la potestad reglamentaria del Presidente de la República”, sino que se limita a una labor de organización de contenidos relacionados con esta actividad”.

Declarar parcialmente fundada la séptima objeción

El artículo 6 (Núm. 1) del proyecto de Ley es inconstitucional, porque “no contempla los criterios para determinar con posterioridad, por parte de la autoridad sancionatoria, los elementos básicos de la conducta proscrita”.

Declarar infundada la octava objeción

No es cierto que “la norma otorgue un tratamiento igualitario entre quienes acrediten título académico de profesional universitario o título en el nivel de formación tecnológico y técnico profesional, y quienes se encuentren ejerciendo actividades de entrenamiento deportivo”.

Declarar fundada la novena objeción

1. Sentencia C-074 de 2018. Mediante esta providencia, la Corte decidió lo siguiente en relación con las referidas objeciones gubernamentales:

“(…)

Primero.- Declarar INFUNDADA, por ineptitud formal, la PRIMERA objeción formulada por el Gobierno Nacional al Proyecto de Ley No. 104 de 2015 de la Cámara de Representantes y 166 de 2016 del Senado de la República, ‘por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones’, dirigida en contra del último inciso del párrafo del artículo 8.

Segundo.- Declarar INFUNDADA la SEGUNDA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del artículo 11 del proyecto de Ley; en consecuencia, declarar la constitucionalidad de esta disposición, por los aspectos analizados en esta providencia.

Tercero.- Declarar parcialmente FUNDADA la TERCERA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, en relación con la expresión ‘única’, contenida en el primer inciso del artículo 11; en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de dicha expresión. Así mismo, declarar INFUNDADA, por ineptitud formal, la objeción en relación con la expresión ‘conformado por el mayor número de afiliados activos de esta profesión’, contenida en ese mismo inciso.

Cuarto.- Declarar FUNDADA la CUARTA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del párrafo 2 del artículo 9; en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de dicho párrafo.

Quinto.- Declarar INFUNDADA, por ineptitud formal, la QUINTA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del artículo 11.

Sexto.- Declarar parcialmente FUNDADA la SEXTA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, en relación con las expresiones ‘de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Colegio Colombiano de Entrenad ‘reglamentación’, prevista por el numeral 3 del artículo 11 y ‘de igual manera, determinará con el acompañamiento del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo el proceso

deontológico y bioético disciplinario, su estructura y funcionamiento’, contenida en el artículo 13; en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de dichas expresiones. Así mismo, declarar INFUNDADA dicha objeción en relación con el numeral 2 del artículo 11 y, en consecuencia, declarar la constitucionalidad del mismo, por los aspectos analizados en esta providencia.

Séptimo.- Declarar INFUNDADA la SÉPTIMA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del artículo 6, numerales 1, 2 y 3, y del artículo 10; en consecuencia, declarar la constitucionalidad de tales disposiciones, por los aspectos analizados en esta providencia.

Octavo.- Declarar INFUNDADA, por ineptitud formal, la OCTAVA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del párrafo del artículo 8.

Noveno.- Declarar INFUNDADA, por ineptitud formal, la NOVENA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 8.

Décimo.- DESE cumplimiento a lo ordenado por los artículos 167 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2067 de 1991. En consecuencia, por intermedio de la Secretaría General, REMÍTASE el expediente legislativo allegado a este trámite y copia de esta sentencia a la Cámara de Representantes para que, oído el Ministro del Ramo, se rehagan e integren las disposiciones afectadas. Una vez cumplido este trámite, el proyecto de Ley deberá ser devuelto a la Corte Constitucional para efectos de que esta se pronuncie en forma definitiva. (...)”.

1. Trámite legislativo posterior a la sentencia C-074 de 2018. Tras recibir copia de esta decisión junto con el expediente legislativo, el Secretario General de la Cámara integró la Comisión para rehacer e integrar el texto del proyecto de Ley¹⁹. El 12 de febrero de 2019, la Ministra del ramo se pronunció respecto de las disposiciones declaradas parcialmente inexecutable por la Corte Constitucional y sugirió las enmiendas para rehacer e integrar el proyecto de Ley²⁰. Luego, la referida Comisión presentó el informe y el texto rehecho “a

consideración de las Plenarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para continuar su trámite correspondiente”²¹. Con posterioridad a los anuncios previos²², el texto rehecho fue aprobado por ambas Cámaras²³. Este texto fue remitido a la Corte Constitucional.

1. Sentencia C-490 de 2019. Mediante esta providencia, la Corte decidió lo siguiente:

Sentencia C-074 de 2018

Artículo objetado

Decisión

1

Art. 11 (inciso1)

Declaró cumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018.

2

Arts. 8 (inciso 2 del par.), 11.2, 11.3 y 13 (último aparte)

3

Art. 9

Declaró incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018.

Por tanto, devolvió el expediente contentivo de dicho proyecto de Ley al Congreso de la República, con el fin de que rehiciera e integrara dicho artículo, de conformidad con las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019.

1. Actuaciones posteriores a la sentencia C-490 de 2019. El 24 de octubre de 2019, la Secretaría fijó el edicto correspondiente y envió las comunicaciones respectivas a los presidentes y secretarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes. El 17 de septiembre de 2020, el magistrado sustanciador (E), Richard S. Ramírez, ofició al Presidente de la Cámara de Representantes, para que informara sobre el trámite del proyecto de Ley sub examine. El 4 de marzo de 2021, la Sala Plena emitió el Auto 101, mediante el cual se abstuvo de decidir sobre las objeciones gubernamentales de la referencia y ordenó a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes que remitieran a esta Corte copia de las actuaciones correspondientes al trámite legislativo posterior a la sentencia C-490 de 2019. Mediante los autos de 3 de mayo y de 26 de julio de 2021, la magistrada sustanciadora apremió a los secretarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que enviaran las pruebas. Por medio del oficio No. S.G.2-1587/2021 de 30 de noviembre de 2021, el Secretario General de la Cámara de Representantes finalizó el envío de las pruebas solicitadas.

1. Texto rehecho por el Congreso de la República. Tras el referido trámite legislativo, ambas cámaras finalmente aprobaron el siguiente texto rehecho del párrafo 2 del artículo 9 sub examine:

“(...) **Parágrafo Segundo.** Los costos de la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, serán a costa del interesado.

El valor por la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, al igual que la tarjeta de entrenador deportivo de que trata la presente ley, será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT), a la fecha de la mencionada solicitud y será recaudado por el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo. (...)” (Negritas y subrayas originales)

1. Dicho texto será precisamente el objeto de control de constitucionalidad en la presente decisión, en atención a la objeción formulada.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. Esta Corte es competente para conocer del presente asunto, según lo previsto por los artículos 167 y 241.8 de la Constitución Política, así como 32 y siguientes del Decreto 2067 de 1991.

1. Problemas jurídicos y metodología

1. Corresponde a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

15.1. ¿El procedimiento legislativo impartido al proyecto de Ley sub examine tras la sentencia C-490 de 2019 satisface las exigencias formales previstas por la Constitución Política y por la Ley 5 de 1992?

1. . ¿El Congreso de la República “rehízo” e “integró” el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine, “en términos concordantes” con las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019?

1. Para responder estos problemas jurídicos, la Corte seguirá la siguiente metodología: (i) definirá la naturaleza y el alcance del control de constitucionalidad previsto por el último inciso del artículo 167 de la Constitución Política, (ii) revisará el procedimiento legislativo que siguió el proyecto de Ley sub examine tras la sentencia C-490 de 2019 y, por último, (iii) examinará si el Congreso de la República “rehízo” e “integró” el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine, en términos concordantes con las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019.

1. Naturaleza y alcance del control de constitucionalidad previsto por el artículo 167 (último inciso) de la Constitución Política

1. En ejercicio del control de las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad, la Corte podrá declarar el proyecto de Ley exequible, inexecutable o “parcialmente inexecutable”. Estas hipótesis están reguladas por los artículos 167 de la Constitución Política y 199 de la Ley 5 de 1992. En el primer caso, “el fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley”. En el segundo caso, “se archivará el proyecto”. En el tercer caso, si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, “así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte”.

1. En esta última hipótesis, una vez cumplido el trámite referido, el Congreso “remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo”, según lo previsto por el artículo 167 de la Constitución Política. Esta decisión se profiere con fundamento también en lo dispuesto por el artículo 241.8 ibidem, en virtud del cual corresponde a la Corte Constitucional decidir “sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales”. En este “fallo definitivo”, la Corte debe examinar si, tras declarar el proyecto parcialmente inexecutable, el procedimiento legislativo que se le impartió en el Congreso de la República satisface las exigencias previstas por la Constitución Política y por la Ley 5 de 1992²⁴, así como si dicho órgano “rehízo e integró” las disposiciones afectadas “en términos concordantes con el dictamen de la Corte”.

1. De manera reiterada, la Corte ha delimitado su competencia en relación con el control de constitucionalidad de los proyectos de Ley “que han sido nuevamente tramitados, tras una primera sentencia sobre las objeciones gubernamentales”²⁵. Al respecto, desde la sentencia

C-856 de 2009, la Corte ha señalado que “la competencia de la Corte Constitucional en materia de proyectos de ley declarados parcialmente inexecutable, se extiende a verificar (i) el trámite adelantado en el Congreso de la República (control formal); y (ii) el cumplimiento del deber de rehacer e integrar el texto del proyecto de ley, en los términos de la sentencia de control de constitucionalidad (control material)”²⁶.

1. Por último, la Corte advierte que los efectos del presente fallo se restringen “al examen de las normas declaradas parcialmente inexecutable”²⁷. En este caso, dicho examen se circunscribe al artículo 9 del proyecto de Ley, respecto del cual, mediante la sentencia C-490 de 2019, se declaró incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018. Por consiguiente, esta providencia “no impide que en el futuro se aleguen defectos procedimentales o sustanciales en que hubiere incurrido el Congreso en el resto del proyecto de Ley o respecto de las mismas normas objeto de estudio por cargos de constitucionalidad diferentes a los examinados”²⁸ en el marco de las objeciones sub examine.

1. Control del procedimiento legislativo

1. El control de constitucionalidad del procedimiento legislativo tras la declaratoria de inexecutable parcial del proyecto de Ley objetado implica examinar el cumplimiento de los siguientes requisitos²⁹: (i) que el proceso para “rehacer” e “integrar” las disposiciones hubiere comenzado en la Cámara en la que tuvo origen el proyecto de Ley; (ii) que se hubiere “oído al Ministro del ramo”; (iii) que el nuevo texto hubiere sido publicado³⁰, anunciado³¹ y aprobado³², de conformidad con lo previsto por la Constitución Política y por la Ley 5 de 1992, y, por último, (iv) que el proyecto de Ley no hubiere sido considerado en más de dos legislaturas.

1. Inicio del trámite en la Cámara en la que tuvo origen el proyecto. El artículo 167 de la

Constitución Política dispone que “si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en la que tuvo origen”. En el caso concreto, esta exigencia se cumplió. El 24 de octubre de 2019, la Secretaría de la Corte envió las comunicaciones respectivas a los presidentes y secretarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, junto con el expediente legislativo y la copia de la sentencia C-490 de 2019. Tras recibir estos documentos, el Presidente de la Cámara de Representantes –cámara en la que tuvo origen el proyecto de Ley– integró “la Comisión para rehacer e integrar el texto del proyecto de Ley objetado”³³. Esta actuación dio inicio al trámite legislativo en la Cámara en la que tuvo origen este proyecto de Ley.

1. Participación del Ministro del ramo. El artículo 167 de la Constitución Política prevé que, para “rehacer” e “integrar” las disposiciones declaradas parcialmente inexecutables, deberá “oírse al Ministro del ramo”. Esta exigencia se cumplió en el caso concreto, habida cuenta de que, el 26 de mayo de 2020, el Ministro del Deporte, Ernesto Lucena Barrero, se pronunció sobre la disposición contenida en el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine, respecto de la cual la Corte, mediante la sentencia C-490 de 2019, declaró incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018. Esta intervención fue incluida en el Acta 129 de 26 de mayo de 2020 y publicada en la Gaceta del Congreso No. 1562 de 30 de diciembre de 2020. Con esto, se satisface la exigencia constitucional prevista por el artículo 167 ibidem, en atención a tres razones:

1. El Ministro del Deporte es el “Ministro del ramo” para efectos del proyecto de Ley sub examine. Conforme a la jurisprudencia constitucional, “Ministro del ramo” es el funcionario “que dirige funciones relacionadas directamente con la materia del proyecto”³⁴. En este caso, el Ministerio del Deporte, según la Ley 1967 de 2019, tiene por objeto “formular, adoptar, dirigir, coordinar, inspeccionar, vigilar, controlar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia del deporte”³⁵. Además, sus funciones están relacionadas directamente con el objeto de regulación del proyecto de Ley sub examine³⁶, esto es, la naturaleza de la actividad del entrenador deportivo (arts. 2 y 3), las actividades relacionadas con el entrenamiento deportivo (art. 5) y la acreditación del entrenador

deportivo (art. 7), entre otras.

1. La participación del Ministro del ramo se llevó a cabo antes de “rehacer e integrar” las disposiciones declaradas parcialmente inexecutable³⁷. En efecto, el 26 de mayo de 2020, el Ministro del Deporte se pronunció “sobre el proyecto de Ley objetado”³⁸. En estos términos, la participación del Ministro del ramo antecedió al informe y al texto rehecho elaborados por la comisión designada para este efecto, los cuales fueron presentados el 4 de junio de 2020, “a consideración de las Plenarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para continuar su trámite correspondiente”³⁹.

1. El Ministro del Deporte analizó, de manera específica, el contenido de la disposición respecto de la cual la Corte declaró incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por las sentencias C-074 de 201 y C-490 de 2019. En su intervención, señaló, entre otros, que el sujeto activo del tributo debe ser “el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo, al ser el acreedor de esa tasa”⁴⁰ y el sujeto pasivo “será por supuesto ese interesado, sea de nuestro pasado (...) o los nuevos que quieren estudiar esa carrera de entrenamiento deportivo”⁴¹. Respecto del “hecho generador”, advirtió que “es importante una estadística (...) para que las regiones puedan cuantificar esas personas que hoy han dedicado esa vocación deportiva al servicio de los atletas”⁴². Por último, señaló que la “base gravable” se debe referir a “la totalidad de los costos anuales que calcula el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo para prestar el servicio y generar un certificado de idoneidad”⁴³.

1. Publicación del informe y del texto rehecho. Con base en lo previsto por el artículo 157.1 de la Constitución Política, la Corte ha señalado que el informe y el texto rehecho del proyecto de Ley deben publicarse en la Gaceta del Congreso⁴⁴. Esta exigencia se cumplió en el caso concreto. En efecto, el informe y el texto rehecho elaborados por la comisión fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 282 de 5 de junio de 2020. Esta publicación satisfizo la exigencia de publicidad prevista por el artículo 157.1 de la Constitución Política, al

garantizar que ambas plenarias conocieran el texto rehecho de manera previa a la deliberación y a la votación del mismo.

1. Anuncio previo para el debate. El debate sobre dicho texto fue anunciado en ambas cámaras. En la Cámara de Representantes, el anuncio previo para el debate y la aprobación del informe y del texto rehecho se llevó a cabo el 5 de junio de 2020, como consta en el Acta No. 134 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1149 de 19 de octubre de 2020. En el Senado de la República, dicho anuncio previo se efectuó el 17 de junio de 2020, según consta en el Acta No. 55 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1227 de 30 de octubre de 2020.

Anuncio previo a los debates

Cámara

Acta

Gaceta

Cámara de Representantes

Acta No. 134 de 5 de junio de 2020

1149 de 2020

Senado de la República

Acta No. 55 de 17 de junio de 2020

1227 de 2020

1. Debate y aprobación del informe y del texto rehecho. Este texto fue debidamente aprobado por la mayoría absoluta de ambas cámaras⁴⁵ mediante votación nominal y pública⁴⁶. En la Cámara de Representantes, según consta en el Acta No. 135 de 9 de junio

de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1442 de 4 de diciembre de 2020, la proposición de aprobación del texto rehecho e integrado fue aprobada por 155 votos a favor y ninguno en contra. En esta Plenaria, la Secretaría General advirtió, de manera explícita, que el informe del texto rehecho fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 282 de 2020. En el Senado de la República, conforme al Acta No. 56 de 18 de junio de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1255 de 5 de noviembre de 2020, el referido informe fue aprobado con 97 votos a favor y ninguno en contra. En esta Plenaria, la Secretaría General señaló, de manera explícita, que dicho informe fue publicado en la referida Gaceta del Congreso No. 282 de 2020.

Aprobación de los informes

Cámara

Acta

Gaceta

Resultado

Cámara de Representantes

Acta No. 135 de 9 de junio de 2020

1442 de 2020

Aprobado

155 votos

Senado de la República

Acta No. 56 de 18 de junio de 2020

1255 de 2020

Aprobado 97 votos

1. El Congreso “rehízo e integró” el proyecto de Ley dentro del referido término. Tras la sentencia C-074 de 2018, el 15 de agosto de 2018, la Secretaría de la Corte fijó el edicto correspondiente y envió las comunicaciones respectivas a los presidentes y secretarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes. Al cabo del trámite legislativo, el texto rehecho en la Cámara de Representantes fue aprobado el 10 de abril de 2019 y en el Senado de la República, el 7 de mayo del mismo año. Luego, la Corte profirió la sentencia C-490 de 2019, mediante la cual declaró incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política y lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018 en relación con el artículo 9 del proyecto de Ley. Por tanto, devolvió este proyecto al Congreso de la República, para que rehiciera e integrara dicho artículo. En consecuencia, el Congreso adelantó el trámite legislativo para rehacer e integrar ese contenido normativo. Este trámite finalizó el día 18 de junio de 2020, con la aprobación final del informe y del texto rehecho por parte del Senado de la República, según consta en el Acta 56 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1255 de 5 de noviembre de 2020.

1. Así las cosas, el trámite legislativo para rehacer e integrar el proyecto de Ley finalizó dentro del referido término de dos legislaturas previsto por el artículo 162 de la Constitución Política, esto es, antes del 20 de junio de 2020.

1. En respuesta al problema jurídico formulado en el párr. 13.1, la Sala constata que el trámite de las objeciones al proyecto de Ley sub examine cumplió con los requisitos previstos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992. Esto, habida cuenta de que, tras la sentencia C-490 de 2019, (i) este trámite inició en la Cámara en la que tuvo origen el proyecto de Ley; (ii) se observó el artículo 167 de la Constitución Política, en el sentido de “oírse al Ministro del ramo” para “rehacer e integrar” las disposiciones declaradas parcialmente inexecutable; (iii) tanto el informe como el texto rehecho se publicaron en la Gaceta del Congreso; (iv) se cumplieron las exigencias relativas al anuncio previo y a la aprobación de dicho texto en la

Cámara de Representantes y en el Senado de la República y, por último, (v) este trámite se llevó a cabo dentro del término prescrito por el artículo 162 de la Constitución Política.

Requisitos de procedimiento

Requisito

Cumplimiento

Inicio del trámite en la Cámara de origen del proyecto

Cumple

Participación del Ministro del ramo

Cumple

Publicación del informe y del texto rehecho en la Gaceta del Congreso

Cumple

Anuncio previo, deliberación y aprobación en las plenarias de la Cámara y del Senado

Cumple

Observancia del término previsto por el artículo 162 de la CP

Cumple

1. Por consiguiente, la Sala procede a ejercer el control de constitucionalidad material que corresponde en el asunto sub judice.

1. Control de constitucionalidad material

1. El control de constitucionalidad material del asunto sub judice implica examinar si el Congreso de la República “rehízo” e “integró” el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine “en términos concordantes” con las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019. La Corte ha señalado que la expresión “rehacer e integrar”, prevista por el artículo 167 de la Constitución Política, implica que “el Congreso debe acatar la ratio decidendi y la parte resolutive del pronunciamiento judicial y, para ello, debe reconfigurar materialmente el proyecto de Ley”⁵¹. Sobre esto último, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que corresponde a la Corte “la determinación de la coherencia entre el proyecto de ley reformulado y la ratio decidendi del fallo, en cuanto declaró parcialmente fundadas las objeciones presidenciales propuestas”⁵².

1. La Corte ha señalado que, al “rehacer e integrar” el proyecto de Ley, “el Congreso no se puede limitar a eliminar apartes y modificar la numeración, sino que se extiende a armonizar el texto con el dictamen de la Corte, el cual se expresa en la parte resolutive y se fundamenta en la ratio decidendi. Por eso, el Congreso al rehacer no emprende una tarea mecánica sino de reconfiguración material del proyecto”⁵³. En la reciente sentencia C-451 de 2020, la Corte concluyó que, “una vez ha declarado inexecutable parcialmente un proyecto de ley, la labor del Congreso de la República consiste principalmente en (i) suprimir del texto de la ley los segmentos normativos declarados inexecutables por la Corte; (ii) agregar o suprimir aquellas expresiones que resulten estrictamente necesarias para acordarle un sentido racional al proyecto de ley, visto en su conjunto; (iii) modificar la numeración y los títulos, de ser necesario; y (iv) realizar los ajustes gramaticales y sintácticos pertinentes. En últimas, se pretende que el proyecto de ley, una vez rehecho e integrado, constituya un texto normativo armonioso y coherente”⁵⁴.

1. En todo caso, la Corte ha resaltado que, al rehacer e integrar el proyecto de Ley, las modificaciones aprobadas por ambas cámaras “deben guardar conexidad con la decisión de la Corte y no pueden sobrepasar la ratio decidendi del fallo de control de constitucionalidad”⁵⁵. Por esta razón, el Congreso no puede, en esta etapa del

procedimiento legislativo, “modificar aquellos artículos del proyecto de ley que no guarden una relación estrecha, de conexidad material, con los fundamentos constitucionales que le sirvieron a la Corte para declarar inexecutable una o varias disposiciones de aquél”⁵⁶. En otras palabras, si bien el Congreso puede introducir los ajustes técnicos necesarios en el proyecto de Ley objetado⁵⁷, “introduciendo incluso las modificaciones que sean pertinentes en artículos no inicialmente objetados por el Presidente de la República, también lo es que dicha facultad se encuentra limitada por las razones constitucionales que motivaron el fallo de la Corte”⁵⁸.

1. Con base en lo anterior, la Corte ejercerá el control de constitucionalidad en el presente asunto.

1. Examen de constitucionalidad de la disposición objetada

1. El Gobierno Nacional formuló nueve (9) objeciones por inconstitucionalidad en contra del proyecto de Ley sub examine. Mediante la sentencia C-074 de 2018, la Corte declaró fundadas tres (3) objeciones, por lo cual remitió el expediente legislativo a la Cámara de Representantes, para que rehiciera el texto. Tras el trámite legislativo correspondiente, dicho proyecto de Ley fue enviado a la Corte Constitucional. Por medio de la sentencia C-460 de 2019, la Corte declaró cumplida la exigencia prevista por el artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018, en relación con dos (2) objeciones. A su vez, la Corte declaró que dicha exigencia se incumplió respecto de la objeción en contra del artículo 9 del proyecto de Ley sub examine.

1. Dado lo anterior, la Corte señalará (i) el texto original del artículo 9 del proyecto de Ley sub examine; (ii) el contenido de la objeción formulada por el Gobierno Nacional en contra de dicha disposición; (iii) las consideraciones formuladas en la sentencia C-074 de 2018 al respecto; (iv) el texto rehecho aprobado por ambas plenarias con posterioridad a la referida

decisión; (v) la decisión contenida en la sentencia C-490 de 2019 sobre este texto rehecho, y, por último, (vi) el texto rehecho e integrado por ambas plenarias tras esta última decisión de constitucionalidad. Con posterioridad, la Corte examinará (vii) si el Congreso de la República “rehízo” e “integró” dicha disposición “en términos concordantes” con las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019.

6.1. Texto original del artículo 9

1. El texto original de este artículo del proyecto de Ley No. 104 de 2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”, era el siguiente:

Texto original

ARTÍCULO 9°. Procedimiento de inscripción y matrícula. Para obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo de que trata la presente ley, el interesado deberá presentar los documentos necesarios para la inscripción, fotocopia del documento de identidad y el recibo de consignación de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo.

Parágrafo Primero. Una vez realizada la solicitud de inscripción permanente y/o provisional, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo realizará los trámites internos necesarios; su resultado, ya sea de aprobación o negación de la inscripción, será sujeto de notificación para la oponibilidad del interesado; finalizado lo anterior, el resultado final deberá ser publicado para que cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse a la inscripción.

La negativa de la inscripción solo podrá fundarse en la carencia de las condiciones requeridas para la admisión al ejercicio de entrenador deportivo.

1. Contenido de la objeción formulada por el Gobierno Nacional

1. El Gobierno Nacional objetó dicho artículo, por cuanto prescribía “una tasa, sin que se hayan fijado correctamente sus elementos esenciales por parte del Legislador”. En su criterio, dicha disposición “no contiene la determinación de ninguno de estos elementos estructurales del tributo. No precisa ni su sujeto activo, ni su sujeto pasivo, ni el hecho generador, ni la base gravable ni la tarifa, ni provee elementos para determinar dichos componentes, más allá de fijar el valor de los costos de inscripción y de certificación de idoneidad”. En estos términos, el Gobierno concluyó que dicho parágrafo era contrario al artículo 338 de la Constitución Política y a lo dispuesto en la sentencia C-155 de 2016, dado que “solamente el Legislador puede fijar los tributos, y que al hacerlo debe establecer en forma precisa sus elementos estructurales”.

1. Sentencia C-074 de 2018

1. En esta decisión, la Corte concluyó que “los costos de inscripción en el registro previsto por el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine son una tasa”. Esto, por cuanto “dichos costos solo se hacen exigibles al interesado en la inscripción, permanente o provisional, en el registro de entrenadores deportivos o en la obtención del certificado de idoneidad”. Es decir, dichos costos solo se generan “para el interesado una vez utiliza el servicio público específico de inscripción en el mencionado registro, a cargo del Colegio Colombiano de Entrenadores Deportivos. A su vez, la inscripción en el registro constituye un beneficio particular e individualizable para el contribuyente, por cuanto habilita al interesado –y solo a él– para el ejercicio legal de la actividad del entrenador deportivo”. En tales términos, estos costos reúnen los elementos propios “de la definición de tasa adoptada por esta Corte”.

1. Además, la Corte constató que el párrafo 2 del artículo 9 del proyecto de Ley “identifica el sujeto activo de la tasa, esto es, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo, habida cuenta de que es el acreedor de dichos costos de inscripción y certificación de idoneidad; además, es el beneficiario y titular de dichos recursos. También determina el sujeto pasivo de este tributo, a saber: el interesado en la obtención del registro, permanente y/o provisional, así como en la obtención de la certificación de idoneidad”. De igual forma, dicho artículo “define el hecho generador, esto es, utilizar el servicio público de inscripción en el registro de entrenadores deportivos y de expedición del certificado de idoneidad que habilita al entrenador deportivo a ejercer legalmente su actividad. Por su parte, la base gravable, prima facie, resulta indeterminada, dado que el párrafo 2 del artículo 9 simplemente prevé que los costos de inscripción y de la certificación de idoneidad se fijarán anualmente ‘con base en los costos’, sin definir justamente a cuáles costos hace referencia, a saber: ¿Los costos operativos y de funcionamiento del Colegio? ¿Los costos del trámite de registro y de expedición de la tarjeta?, etc.” Al margen de lo anterior, la Corte resaltó que, “no de manera determinada, sino determinable, la base gravable también se puede entender definida en dicha disposición, y, como lo sugirió el Procurador General de la Nación, estaría conformada por la totalidad de los costos anuales que calcule el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo para prestar el servicio público de registro y de expedición del certificado de idoneidad”.

1. Por último, la Corte consideró que “esta disposición no define la tarifa de esta tasa ni tampoco fija el sistema o el método para definir ‘los costos y los beneficios, y la forma de hacer su reparto’, como lo exige el artículo 338 de la Constitución Política”. Al respecto, la Corte sostuvo que “el Legislador (i) omitió, por completo, definir la magnitud o el monto que se debería aplicar a la base gravable para efectos de determinar el valor final de la tasa que finalmente pagaría el interesado en la inscripción en el registro de entrenadores deportivos o en la expedición del certificado de idoneidad (tarifa)”. La Corte, además, advirtió que “el Legislador tampoco determinó (ii) las reglas y las directrices necesarias para determinar los costos ni los criterios para distribuirlos (sistema), ni mucho menos (iii) los pasos o las pautas que debería observar el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo para determinar el

monto en concreto de la obligación tributaria (método). Con la falta de definición de estos elementos por parte del Legislador”, para la Corte resultó claro que la disposición objetada desconocía el artículo 338 de la Constitución Política y vulneraba, por tanto, el principio de legalidad en materia tributaria. Así las cosas, ante la indeterminación de tales elementos, la Corte declaró “fundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional frente al parágrafo 2 del artículo 9 del proyecto de Ley”.

1. En conclusión, la Corte consideró que los costos de inscripción en el registro previsto por el artículo 9 del proyecto de Ley sub examine son una tasa. Tras constatar que el Legislador definió el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador y la base gravable de este tributo, la Corte concluyó que su tarifa resultaba indeterminada. Al respecto, la Corte advirtió que el Legislador ni siquiera definió el sistema o el método para definir la tarifa. Por la falta de definición de estos elementos en la disposición objetada, la Corte concluyó que la misma desconocía el artículo 338 de la Constitución Política, en tanto vulneraba el principio de legalidad en materia tributaria. Por lo anterior, en la sentencia C-074 de 2018, la Corte resolvió:

“CUARTO. – Declarar FUNDADA la CUARTA objeción formulada por el Gobierno Nacional al referido proyecto de Ley, dirigida en contra del parágrafo 2 del artículo 9; en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de dicho parágrafo”.

1. Texto rehecho del artículo 9, tras la sentencia C-074 de 2018

1. Tras la referida decisión, ambas plenarias del Congreso de la República aprobaron el texto rehecho del artículo 9 del proyecto de Ley. En esta versión, el Congreso de la República eliminó el parágrafo 2 de esta disposición. En efecto, el texto aprobado fue el siguiente:

Texto original

Texto rehecho

Parágrafo Primero. Una vez realizada la solicitud de inscripción permanente y/o provisional, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo realizará los trámites internos necesarios; su resultado, ya sea de aprobación o negación de la inscripción, será sujeto de notificación para la oponibilidad del interesado; finalizado lo anterior, el resultado final deberá ser publicado para que cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse a la inscripción.

La negativa de la inscripción solo podrá fundarse en la carencia de las condiciones requeridas para la admisión al ejercicio de entrenador deportivo.

Parágrafo Segundo. Los costos de inscripción permanente y provisional y de certificación de idoneidad, serán a costa del interesado y se fijará anualmente por parte del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo con base en los costos.

ARTÍCULO 9°. Procedimiento de inscripción y matrícula. Para obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo de que trata la presente ley, el interesado deberá presentar los documentos necesarios para la inscripción, fotocopia del documento de identidad y el recibo de consignación de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo.

Parágrafo Primero. Una vez realizada la solicitud de inscripción permanente y/o provisional, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo realizará los trámites internos necesarios; su resultado, ya sea de aprobación o negación de la inscripción, será sujeto de notificación para la oponibilidad del interesado; finalizado lo anterior, el resultado final deberá ser publicado para que cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse a la inscripción.

La negativa de la inscripción solo podrá fundarse en la carencia de las condiciones requeridas para la admisión al ejercicio de entrenador deportivo.

1. Sentencia C-490 de 2019

1. En esta decisión, la Corte concluyó que, tras suprimir el mencionado párrafo, el texto del artículo 9 aprobado era incompatible con la ratio decidendi de la sentencia C-074 de 2018 respecto de esta objeción. La Sala resaltó que la razón por la cual se declaró inexecutable el párrafo 2 del artículo 9 del proyecto de Ley fue la vulneración del principio de legalidad en materia tributaria previsto por el artículo 338 de la Constitución Política. Esta vulneración se configuró, según se explicó en la referida sentencia, como consecuencia de la “indeterminación” de la tarifa de la tasa. Es decir, “la falta de definición” de dicho elemento en la tasa creada por el artículo 9 del proyecto de Ley desconoció el principio de legalidad, lo que dio lugar a que la Corte declarara fundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional. Esto, pese a que, en la versión original de dicha disposición, se definía el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador y la base gravable de la tasa.

1. En criterio de la Corte, la alternativa de suprimir el párrafo 2 del artículo 9 no era compatible con la ratio decidendi de la sentencia C-074 de 2018. Esto, por cuanto con la simple supresión de esta disposición, lejos de adecuarse el texto a lo decidido en la referida sentencia, y, por consiguiente, al principio de legalidad en materia tributaria, aumentó la indeterminación de los elementos de la tasa creada por el artículo 9. En efecto, pese a eliminarse el mencionado párrafo, el primer inciso del artículo 9 disponía como requisito para “obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo”, entre otros, “el recibo de consignación de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo”. En estos términos, con la supresión del mencionado párrafo, el artículo 9 (primer inciso) mantenía la creación de dicha tasa sin definir sus elementos.

1. Por lo anterior, la Sala coligió que, al rehacer e integrar el texto objetado, el Congreso no podía limitarse a una “simple exclusión”⁵⁹ del párrafo 2 del artículo 9. Para dar cumplimiento a lo decidido por la Corte, el Legislador debía definir la tarifa o, en su lugar, el sistema y el método para la fijación de la misma; el Legislador podía, inclusive, suprimir dicha tasa o reemplazarla por cualquier otro dispositivo. Sin embargo, al suprimir el mencionado párrafo, el Congreso eliminó la definición de los restantes elementos del mencionado tributo, con lo cual resultaba aún más clara la incompatibilidad entre la tasa creada por el artículo 9 del proyecto de Ley y el artículo 338 de la Constitución Política. Por esta razón, el texto rehecho del artículo 9 no resultaba conforme con la ratio decidendi de la sentencia C-074 de 2018, en tanto mantuvo la tasa prevista por el proyecto de Ley original sin definir sus elementos. En consecuencia, en la sentencia C-490 de 2019, la Corte resolvió:

“SEGUNDO.- DECLARAR incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto por la sentencia C-074 de 2018, en relación con el artículo 9 del proyecto de Ley No. 104 de 2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), ‘por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones’. En consecuencia, DEVOLVER el expediente contentivo de dicho proyecto de Ley al Congreso de la República, con el fin de que rehaga e integre dicho artículo de conformidad con la sentencia C-074 de 2018 y con la presente decisión. Una vez finalizado procedimiento legislativo, el Congreso debe remitir el expediente legislativo nuevamente a esta Corte para fallo definitivo”.

1. Texto rehecho del artículo 9, tras la sentencia C-490 de 2019

1. Tras el trámite legislativo correspondiente, ambas plenarias del Congreso de la República aprobaron el texto rehecho del artículo 9 del proyecto de Ley. En esta versión, el Congreso de la República incluyó un nuevo párrafo 2 que consta de dos incisos. El texto rehecho finalmente aprobado fue el siguiente:

Texto original

Texto rehecho

ARTÍCULO 9°. (...)

La negativa de la inscripción solo podrá fundarse en la carencia de las condiciones requeridas para la admisión al ejercicio de entrenador deportivo.

Parágrafo Segundo. Los costos de inscripción permanente y provisional y de certificación de idoneidad, serán a costa del interesado y se fijará anualmente por parte del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo con base en los costos.

ARTÍCULO 9°. (...)

Parágrafo Primero. Una vez realizada la solicitud de inscripción permanente y/o provisional, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo realizará los trámites internos necesarios; su resultado, ya sea de aprobación o negación de la inscripción, será sujeto de notificación para la oponibilidad del interesado; finalizado lo anterior, el resultado final deberá ser publicado para que cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse a la inscripción.

La negativa de la inscripción solo podrá fundarse en la carencia de las condiciones requeridas para la admisión al ejercicio de entrenador deportivo.

Parágrafo Segundo. Los costos de la inscripción permanente y provisional de certificación de

idoneidad, serán a costa del interesado.

El valor por la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, al igual que la tarjeta de entrenador deportivo de que trata la presente ley, será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT), a la fecha de la mencionada solicitud y será recaudado por el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo.

1. Examen de constitucionalidad del texto rehecho tras la sentencia C-490 de 2019

1. Para resolver el problema jurídico formulado en el párr. 13.2, la Corte examinará la constitucionalidad del texto rehecho del artículo 9 del proyecto de Ley sub examine, así: (i) reiterará su jurisprudencia en relación con el principio de legalidad en materia tributaria, en particular, respecto de las tasas, y (ii) analizará si el Congreso de la República “rehízo” e “integró” el referido contenido normativo conforme a las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019, para satisfacer las exigencias del mencionado principio constitucional.

i. Principio de legalidad en materia tributaria. Reiteración de jurisprudencia

1. Libertad de configuración en materia tributaria. El Legislador tiene amplia libertad de configuración en esta materia. A la luz de los artículos 150.1260, 15461 y 33862 de la Constitución Política, el Congreso puede crear, modificar y eliminar impuestos, tasas y contribuciones nacionales, así como regular lo relativo a su vigencia, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo⁶³, entre otros. Conforme a la jurisprudencia uniforme de esta Corte, la competencia para crear, modificar y eliminar tributos es expresión del principio “nullum tributum sine legem”⁶⁴, el cual es definitorio del Estado de derecho⁶⁵.

1. Características de la competencia del Legislador en materia tributaria. En las sentencias C-883 de 2011, C-615 de 2013 y C-551 de 2015, la Corte determinó que: “(i) la competencia para regular la materia tributaria ha sido confiada ampliamente al Legislador; (ii) el Legislador no solo puede definir los fines sino también los medios adecuados e idóneos de la política tributaria; (iii) existe una presunción de constitucionalidad sobre las decisiones que el Legislador adopte sobre política tributaria (...); (iv) esta potestad del legislador puede ser usada ampliamente para la creación, modificación, regulación o supresión de tributos; (v) la amplia libertad de configuración del Legislador debe ejercerse con respeto de los principios constitucionales y de los derechos fundamentales; y (vi) la potestad del Legislador tiene como correlato la obligación de tributar y el respeto de los principios de equidad, eficiencia y progresividad”.

1. Alcance de la competencia del Legislador para crear tributos. Según el artículo 150.12 de la Constitución Política, el Legislador es la autoridad competente para crear contribuciones fiscales y parafiscales⁶⁶. Además, conforme a los artículos 300.4 y 313.4 ibidem, corresponde al Congreso “fijar un marco dentro del cual las entidades territoriales podrán decretar tributos para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales”⁶⁷. Por esto, en la sentencia C-155 de 2016, la Corte señaló que la competencia para crear tributos “sólo puede ser ejercida por el Congreso de la República, por las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales, según lo previsto en el artículo 338 de la Constitución Política, al punto de que está explícitamente prohibido, por el artículo 150.10 ibídem, que el Congreso confiera facultades extraordinarias pro tempore al Presidente de la República para decretar impuestos”. Esta competencia se ejerce para la creación de cualquier tipo de tributo, a saber: impuesto⁶⁸, tasa y contribución, especial⁶⁹ o parafiscal⁷⁰.

1. Definición de tasa. En las sentencias C-260 de 2015 y C-155 de 2016, la Corte señaló que las tasas son, por definición, “aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente. Es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los

costos que genera la prestación de un servicio público; se autofinancia este servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa que lo presta. Toda tasa implica una erogación al contribuyente, decretada por el Estado, por un motivo claro, que, para el caso, es el principio de razón suficiente: por la prestación de un servicio público específico”⁷¹.

1. Características de la tasa. Las características de este tipo de tributo son las siguientes: “(i) su hecho generador se fundamenta en la prestación de un servicio público, por lo cual el beneficio percibido por el ciudadano es individualizable; (ii) su naturaleza es retributiva, en tanto se trata de una compensación por el gasto en el que ha incurrido el Estado para prestar el servicio; (iii) su cobro se habilita cuando el contribuyente provoca la prestación del servicio público; y (iv) su pago es proporcional, aunque, en ciertos escenarios, admite criterios distributivos”⁷². Estas características han sido identificadas por la Corte, entre otras, en las sentencias C-155 de 2016, C-279 de 2019 y C-568 de 2019.

1. Principio de certeza tributaria. Este principio es una faceta del principio de legalidad en materia tributaria. Conforme a la jurisprudencia reiterada de esta Corte, la certeza tributaria “impone a las autoridades competentes para establecer los gravámenes la obligación de establecer con claridad y precisión los elementos esenciales del impuesto, la tasa o la contribución, como una medida encaminada a asegurar la seguridad jurídica y la eficacia del recaudo del tributo”⁷³. En la sentencia C-147 de 2021, la Corte señaló que el principio de certeza “no exige una definición legal absoluta de los elementos del tributo, sino la prohibición de su indefinición. Esto quiere decir que una norma fiscal, al igual que cualquier disposición jurídica escrita, puede contener un cierto grado de indeterminación con relación a sus elementos esenciales, siempre y cuando sea superable a partir de las pautas y cánones generales de interpretación jurídica, lo cual no implica ningún tipo de infracción constitucional”⁷⁴. Así las cosas, este principio solo se vulnera cuando “los elementos del tributo son por completo ambiguos”⁷⁵ o “la falta de claridad sea insuperable”⁷⁶, de manera que resulte “imposible establecer el alcance de la disposición”⁷⁷.

1. Definición de los elementos esenciales del tributo. El Legislador, las asambleas y los concejos, son las autoridades competentes para fijar los elementos esenciales de los tributos, según la naturaleza de los mismos⁷⁸. Con la definición de estos elementos, dichas autoridades satisfacen el principio de legalidad en materia tributaria y, en particular, la certeza tributaria. Por esto, la Corte ha reiterado de manera uniforme que, al crear los tributos, cualquiera que sea su naturaleza, el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales, “deben determinar, de manera clara y precisa, los elementos estructurales del tributo: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa, o éstos deben resultar determinables a partir de la correspondiente ley, ordenanza o acuerdo”⁷⁹. Tales elementos han sido definidos por la jurisprudencia constitucional.

1. Sujetos activo y pasivo. El sujeto activo puede ser, según la Corte, (i) quien tiene la potestad tributaria, es decir la facultad de crear y regular un determinado impuesto; (ii) el acreedor que tiene el poder de exigir la prestación económica materializada con el tributo y, por último, (iii) el beneficiario del recurso, que además puede disponer del mismo⁸⁰. Por su parte, el sujeto pasivo puede serlo de iure o de facto. El primero es quien paga formalmente el impuesto; y el segundo, quien, en últimas, debe soportar las consecuencias económicas del gravamen⁸¹.

1. Base gravable y hecho generador. De un lado, la base gravable es “la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria”⁸². En otros términos, “se trata de la cuantificación del hecho gravable sobre el que se aplica la tarifa”⁸³. De otro lado, el hecho generador es el principal elemento identificador de un tributo. Según la jurisprudencia de esta Corte, este elemento “define el perfil específico de un tributo, puesto que hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece como situación susceptible de generar la obligación tributaria”⁸⁴.

1. Tarifa. Este elemento “debe entenderse como la magnitud o el monto que se aplica a la base gravable y determina el valor final del tributo que debe sufragar el contribuyente”⁸⁵. La

Corte ha reconocido que el principio de legalidad en materia tributaria adquiere “una dimensión específica cuando de la determinación de la tarifa de tasas y contribuciones se trata”. Esto, por cuanto el inciso 2 del artículo 338 de la Constitución autoriza excepcionalmente que, por medio de la Ley, las ordenanzas y los acuerdos, se permita que las autoridades administrativas fijen la tarifa de las tasas y contribuciones⁸⁶. En este caso, el Legislador, las asambleas y los concejos deben fijar el sistema y el método para definir dicha tarifa, así como la forma de hacer su reparto. Con este fundamento, la Corte ha señalado que “resulta constitucional que se transfiera a las autoridades administrativas la fijación de las tasas y contribuciones, siempre y cuando concorra previsión legislativa expresa respecto al método y sistema para su cálculo”⁸⁷, los cuales deben ser “lo suficientemente claros y expresos”⁸⁸.

1. Sistema y método. Por sistema, la Corte ha entendido “una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes. Supone coherencia interna para relacionar entre sí los componentes de un conjunto, que en el ámbito tributario representan la combinación de reglas y directrices necesarias para determinar los costos y beneficios de una obra o servicio, así como la forma de hacer su distribución”⁸⁹. Por método, la Corte se ha referido “a los pasos o pautas que deben observarse para que los componentes del sistema se proyecten extrínsecamente. Así, constituye el procedimiento a seguir con el objeto de determinar en concreto el monto de la obligación tributaria”⁹⁰. En todo caso, la Corte también ha reconocido que el deber del Legislador de fijar el sistema y el método en relación con las tasas no implica “la expresión aritmética o numérica mediante fórmulas exactas”⁹¹, ni “una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa”⁹², pues “en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser”⁹³.

1. Con base en las anteriores subreglas, la Corte examinará si el Congreso “rehízo” e “integró” el contenido normativo sub examine conforme a las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019.

i. Análisis del texto del artículo 9 rehecho por el Congreso de la República, tras la sentencia C-490 de 2019

1. El artículo 9 del proyecto de Ley se denomina “procedimiento de inscripción y matrícula”. Este artículo está compuesto por un inciso y dos párrafos. El inciso preceptúa que, para obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo, el interesado deberá presentar: (i) los documentos necesarios para la inscripción, (ii) la fotocopia del documento de identidad y (iii) el recibo de consignación “de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo”.

1. El párrafo primero prevé que, tras presentarse la solicitud de inscripción, permanente o provisional, en el registro, el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo llevará a cabo los trámites internos necesarios. A su vez, dispone que el resultado de la solicitud, “sea de aprobación o de negación de la inscripción”, será notificado al interesado y que, en todo caso, el resultado final deberá ser publicado, para que “cualquier persona dentro de los diez (10) días siguientes pueda oponerse a la inscripción”.

1. El párrafo segundo tiene dos incisos. El primero instituye que “los costos de inscripción permanente y provisional y de certificación de idoneidad, serán a costa del interesado”. El segundo preceptúa que “el valor por la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, al igual que la tarjeta de entrenador deportivo será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT)”. Conforme a esta disposición, dicho valor se calculará “a la fecha de la mencionada solicitud” y “será recaudado por el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo”.

1. Como se señaló en las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019, los referidos costos de

inscripción, permanente y provisional, en el registro, así como de la tarjeta de entrenador deportivo, son una tasa. Esto es así, por cuanto estos costos solo se hacen exigibles al interesado en la inscripción en el registro de entrenadores deportivos o en la obtención del certificado de idoneidad. Es decir, “dichos costos solo se generan para el interesado una vez utiliza el servicio público específico de inscripción en el mencionado registro y de expedición de la referida tarjeta”⁹⁴. Este servicio está a cargo del Colegio Colombiano de Entrenadores Deportivos, conforme al artículo sub examine. A su vez, la inscripción en el registro constituye un beneficio particular e individualizable para el contribuyente, por cuanto “habilita al interesado -y solo a él- para el ejercicio legal de la actividad de entrenador deportivo”⁹⁵. Así las cosas, tales costos reúnen los elementos propios de la definición de tasa adoptada por esta Corte (párr. 52 y 53).

1. Por lo demás, en otras ocasiones, la Corte también ha señalado que los costos de matrículas, tarjetas y permisos temporales para el ejercicio de profesiones y oficios, tienen la naturaleza de tasa. Esto, bajo el entendido de que dichas prestaciones solo son exigibles al interesado cuando “decida utilizar el servicio público de registro o matrícula profesional o de expedición de la licencia, tarjeta, permiso o certificación habilitante para el ejercicio de las profesiones y oficios”⁹⁶. Entre otras, en la sentencia C-530 de 2000, la Corte concluyó que los costos de la expedición de la tarjeta profesional por parte de la Junta Central de Contadores son una tasa, en tanto corresponden “al costo del servicio que presta este órgano por dicha labor”⁹⁷. En el mismo sentido, en la sentencia C-078 de 2003, la Corte señaló que “el valor que se cobra por los derechos de matrícula, tarjetas y permisos temporales es una tasa, pues corresponde al costo del servicio que presta el COPNIA”⁹⁸.

1. En este contexto, le corresponde a la Corte determinar si, al rehacer el texto del artículo 9 sub examine, el Legislador precisó los elementos básicos de la referida tasa. Es decir, la Corte debe constatar si dicho artículo prescribe los siguientes elementos: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa (párr. 55 y ss.).

1. Al respecto, la Corte considera que, en el texto rehecho con posterioridad a la sentencia C-490 de 2019, el Congreso de la República sí define, de manera expresa, todos los

elementos de la tasa prevista por el artículo 9 de proyecto de Ley objetado. De un lado, el sujeto activo es el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo. Esto, por cuanto es el acreedor de los costos de inscripción y de certificación de idoneidad, así como el beneficiario y titular de los recursos recaudados por este concepto. De otro lado, el sujeto pasivo es el interesado en la inscripción permanente o provisional, así como en la expedición de la certificación e idoneidad y la tarjeta de entrenador deportivo.

1. Dicho artículo también define el hecho generador y la base gravable de este tributo. Por un lado, el hecho generador es utilizar el servicio público de inscripción en el registro de entrenadores deportivos, así como de expedición del certificado de idoneidad y de la tarjeta de entrenador deportivo que habilita al interesado para ejercer legalmente su actividad. En estos términos, para la Corte es evidente que solo la utilización de tales servicios públicos por parte del interesado generan la obligación tributaria sub examine. Por otro lado, la base gravable está compuesta por “los costos de la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad”, conforme al primer inciso del párrafo 2 del artículo 9. Por lo demás, en la sentencia C-074 de 2018, la Corte consideró que, en el caso de esta tasa, la base gravable estaría conformada por los costos “del Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo para prestar el servicio público de registro y de expedición del certificado de idoneidad”. Como se explicará a continuación, el Legislador, de manera razonable y “con base en criterios técnicos”⁹⁹, determinó la compensación de dichos costos en 4 UVT.

1. Por último, el segundo inciso del párrafo 2 del artículo 9 también define, de manera precisa, la tarifa de la tasa. En efecto, el Legislador dispuso que “el valor por la inscripción permanente y provisional de certificación de idoneidad, al igual que la tarjeta de entrenador deportivo de que trata la presente ley, será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT)”. Así las cosas, la tarifa de la tasa sub examine, esto es, “el valor final del tributo que debe sufragar el contribuyente”¹⁰⁰, es claramente determinable a partir de esta norma, porque el Legislador, de manera expresa, la fijó en 4 UVT¹⁰¹. En estos términos, a partir de “un ejercicio interpretativo razonable”¹⁰², el contribuyente interesado en la referida inscripción y en la expedición de la tarjeta de entrenador deportivo puede conocer y

determinar la suma exacta a pagar por dicho servicio, en tanto la norma expresamente prevé que dicho valor “será equivalente” a 4 veces la unidad de valor tributario vigente a la fecha de la solicitud.

1. Además de ser precisa y claramente determinable, la Corte considera que la definición de la tarifa de esta tasa con base en la UVT es expresión de un ejercicio razonable de la libertad de configuración del legislador en materia tributaria. Según el informe del texto rehecho elaborado por la Comisión y aprobado por ambas cámaras, la tarifa de “la tasa es establecida en Unidad de Valor Tributario (UVT), en atención a la disposición prevista por el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019”¹⁰³. Esta disposición prevé que, “a partir del 1° de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas (...) deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente”¹⁰⁴. La escogencia de la UVT para definir la tarifa sub examine también es conforme al artículo 868 del Estatuto Tributario. Según esta norma, la UVT “es la medida de valor que permite ajustar los valores contenidos en las disposiciones relativas a los impuestos y obligaciones administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”¹⁰⁵. Habida cuenta de que dicha medida permite ajustar el valor de la tasa, para la Corte es claro que el Legislador definió la tarifa de manera tal que se actualice cada año en atención al valor de la UVT que defina el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, conforme lo dispone el artículo 868 ibidem.

1. La Corte advierte que, al definir la tarifa, el Legislador señaló que el valor por la referida inscripción y la expedición de la tarjeta de entrenador deportivo “será equivalente hasta” 4 UVT. Dicha expresión significa, en el contexto normativo del párrafo 2 del artículo 9, que el referido valor será igual y, en ningún caso, superior a 4 UVT. En dicho ámbito normativo, la preposición “hasta” precisa, de un lado, que (i) los referidos servicios no corresponden a un valor “antes de”¹⁰⁶ 4 UVT y, del otro, que (ii) “el límite máximo”¹⁰⁷ de dicha tarifa es la misma suma, a saber, 4 UVT. Para la Corte, es razonable que el Legislador hubiere incluido esta expresión en esta disposición, habida cuenta de que la UVT es una medida de valor

objetiva, pero variable, en tanto es reajutable “anualmente en la variación del índice de precios al consumidor para ingresos medios, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística”¹⁰⁸. En estos términos, la Corte advierte que la interpretación vinculante y conforme a la Constitución de la referida expresión consiste en que, con base en este enunciado, el Legislador precisó, de manera concreta y clara, que la tarifa es 4 UVT.

1. Por lo demás, la Corte considera que la definición de la tarifa de la tasa sub examine en 4 UVT es clara y precisa, en atención a dos razones adicionales. Primero, el informe de ponencia elaborado por la Comisión y aprobado por ambas cámaras prevé, de manera expresa, que “el establecimiento de la tarifa se fija en un valor de 4 UVT”¹⁰⁹. Dicha tarifa, según se explicó en este informe, es “producto de las recomendaciones del Ministerio del Deporte, el Comité Olímpico y el Colegio Colombiano de Entrenadores Deportivos, como autoridades técnicas y con gran experticia en los temas deportivos”¹¹⁰. En tales términos, para la Corte es claro que las plenarias del Senado y de la Cámara decidieron, de manera deliberada, que la tarifa de la tasa sería 4 UVT con fundamento en este informe.

1. Segundo, además de definir, de manera clara y precisa, la tarifa de la tasa, el Legislador delimitó expresamente la competencia del Colegio Colombiano de Entrenadores Deportivos en relación con este tributo. En efecto, el segundo inciso del párrafo 2 del artículo 9 dispone, de forma explícita, que, en relación con esta tasa, dicho Colegio solo tendrá competencia para llevar a cabo “el recaudo” del valor sufragado por los contribuyentes. En otros términos, el Legislador no autorizó a dicho Colegio ni a ningún otro órgano o autoridad para definir elemento alguno de la obligación tributaria y, en particular, no le confirió competencia para definir componente alguno de la tarifa. Por el contrario, habilitó al referido Colegio únicamente para percibir el dinero cancelado por los contribuyentes por concepto de la tasa, esto es, el valor equivalente a 4 UVT por “la inscripción permanente y provisional y de certificación de idoneidad”, al igual que por la expedición de la tarjeta de entrenador deportivo.

1. En tales términos, la Corte concluye que, en el texto rehecho tras la sentencia C-490 de 2019, el Legislador definió todos los elementos del tributo previsto por el artículo 9 del proyecto de Ley objetado. Con esto, cumplió la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, al rehacer e integrar el artículo de manera tal que resulta compatible con el principio de legalidad en materia tributaria. En tales términos, el Congreso también dio cumplimiento a lo dispuesto por la Corte en las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019. Por tanto, la Corte declarará constitucional el artículo sub examine en relación con la objeción analizada en esta sentencia y con fundamento en las consideraciones de la presente decisión.

1. Por último, conforme al artículo 167 de la Constitución Política y a lo decidido en casos análogos¹¹¹, la Corte devolverá el expediente al Congreso de la República, con el fin de que remita este proyecto de Ley al Presidente de la República, para su correspondiente sanción.

1. Síntesis

1. El 15 de agosto de 2017, el Presidente de la República y la Ministra del ramo formularon (9) objeciones por inconstitucionalidad y cinco (5) por inconveniencia en relación con el proyecto de Ley “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador(a) deportivo y se dictan otras disposiciones”. En particular, objetaron, por razones de constitucionalidad, el artículo 9 de este proyecto, por cuanto no definía los elementos de la tasa creada y, por consiguiente, desconocía el principio de legalidad tributaria. Mediante la sentencia C-074 de 2018, la Corte declaró fundada dicha objeción, por cuanto el legislador no fijó la tarifa de este tributo. Con posterioridad al trámite legislativo correspondiente, por medio de la sentencia C-490 de 2019, la Corte declaró incumplida la exigencia prevista por el artículo 167 de la Constitución Política, dado que el Legislador se limitó a eliminar el párrafo 2 del artículo 9, sin definir los elementos de la mencionada obligación tributaria.

1. El Congreso rehízo e integró dicho contenido de normativo de nuevo, y lo remitió a la Corte para que llevará a cabo el examen de constitucionalidad correspondiente. En relación con el procedimiento legislativo posterior a la sentencia C-490 de 2019, la Sala constató que el trámite de las objeciones al proyecto de Ley sub examine cumplió con los requisitos previstos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992. En efecto, dicho trámite inició en la Cámara en la que tuvo origen el proyecto de Ley y observó el artículo 167 de la Constitución Política, en el sentido de “oírse al Ministro del ramo” para “rehacer e integrar” la disposición declarada parcialmente inexecutable. A su vez, el informe y el texto rehecho se publicaron en la Gaceta del Congreso. También se cumplieron las exigencias relativas al anuncio previo y a la aprobación de dicho texto en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República. Además, este trámite se llevó a cabo dentro del término prescrito por el artículo 162 de la Constitución Política.

1. Por último, en relación con el texto rehecho del artículo 9 sub examine, la Corte concluyó que el Congreso de la República cumplió la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto por la Corte en las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019. En efecto, rehízo e integró dicho artículo de manera tal que resulta compatible con el principio de legalidad en materia tributaria, en particular con la faceta de certeza tributaria. Esto, en tanto definió, de manera clara y precisa, todos los elementos esenciales de la tasa creada, a saber: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa. Sobre este último elemento, la Corte consideró que el Legislador definió la tarifa de manera tal que su valor se actualice cada año en atención a la UVT. En todo caso, la Corte advirtió que la interpretación vinculante del texto normativo implica que el valor de la tarifa es igual y, en ningún caso, superior a 4 UVT.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR cumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto por las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019, en relación con el artículo 9 del proyecto de Ley No. 104 de 2015 (Cámara) y 166 de 2016 (Senado), “por medio del cual se reglamenta la actividad del entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”. En consecuencia, DECLARAR CONSTITUCIONAL dicho artículo en relación con la objeción analizada en esta sentencia y con fundamento en las consideraciones de la presente decisión.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente al Congreso de la República, con el fin de que REMITA este proyecto de Ley al Presidente de la República, para su correspondiente sanción.

Comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSE LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Magistrada

Con salvamento de voto

JORGE ENRIQUE IBAÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Ausente con permiso

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA C-439/21

SENTENCIA EN PROYECTO DE LEY MATERIA DE OBJECION PRESIDENCIAL-Necesidad de rehacer e integrar normas afectadas por inconstitucionalidad en términos concordantes con el dictamen de la Corte (Salvamento de voto)

Referencia: OG-157

Objeciones gubernamentales al proyecto de Ley N° 104 de 2015 de la Cámara de Representantes, “por medio del cual se reglamenta la actividad de entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”.

Magistrada ponente:

Paola Andrea Meneses Mosquera

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones adoptadas por la Sala Plena, a continuación presento las razones que me apartan de la posición mayoritaria en la Sentencia C-439 de 2021. En mi criterio, la Sala debió declarar incumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución en relación con el párrafo 2º del artículo 9 del Proyecto de ley N° 104 de

2015 (Cámara) y 166 (Senado) “por medio del cual se reglamenta la actividad de entrenador (a) deportivo (a) y se dictan otras disposiciones”, pues la nueva versión de esta disposición no cumplió con los parámetros dispuestos en las sentencias C-074 de 2018¹¹² y C-490 de 2019¹¹³ para superar la infracción del principio de legalidad tributaria.

2. Una vez tramitada por el Congreso de la República, el Gobierno nacional el 15 de agosto de 2017 formuló objeciones gubernamentales por inconveniencia e inconstitucionalidad frente varias disposiciones del mencionado Proyecto de ley. En relación con el parágrafo 2º del artículo 9, explicó que esta norma establecía un costo por la inscripción permanente y provisional en el registro de entrenadores deportivos y por la expedición de la tarjeta de entrenador. Indicó que si bien esta suma constituía una tasa, la misma lesionaba el principio de legalidad tributaria por cuanto no fijó los elementos básicos constitutivos del tributo. Lo anterior, porque no precisó los sujetos activo y pasivo, el hecho generador, la base gravable, la tarifa, ni los elementos para fijar dichos componentes.

3. La Sentencia C-074 de 2018 declaró fundada la objeción. Encontró que la disposición objetada estableció adecuadamente los sujetos activo y pasivo, el hecho generador y la base gravable del tributo, pero no consagró la tarifa de la tasa, ni el sistema o método para definir “los costos y los beneficios y la forma de hacer su reparto”, como lo exige el artículo 338 de la Constitución.¹¹⁴ En consecuencia, remitió el expediente legislativo a la Cámara de Representantes para que, oído el ministro del ramo, se rehiciera e integrara la disposición afectada y, una vez cumplido dicho trámite, se devolviera el proyecto de ley a la Corte para que se pronunciara en forma definitiva sobre el particular.

4. El Congreso de la República rehízo la disposición y ajustó el Proyecto de ley. Mantuvo la redacción original del inciso primero y del parágrafo primero del artículo 9, pero eliminó el parágrafo 2º. La Sentencia C-490 de 2019 encontró que la modificación realizada por el Legislador no resultaba compatible con la ratio decidendi de la sentencia C-074 de 2018. Esto, por cuanto la supresión del referido aparte normativo aumentaba la indeterminación de los elementos del tributo, con lo cual persistía la incompatibilidad entre esta disposición y el artículo 338 de la Constitución Política.¹¹⁵ De este modo, devolvió nuevamente el proyecto de ley al Congreso de la República para que, oído el ministro del ramo, se rehiciera e integrara la disposición afectada y, una vez cumplido dicho trámite, se devolviera el Proyecto de ley a la Corte para que se pronunciara en forma definitiva sobre su contenido.

5. En la presente oportunidad, la Sentencia C-439 de 2021 encontró que la enmienda realizada por el Legislador cumplió la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en las sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019. De acuerdo con esta decisión, el Congreso de la República rehízo e integró dicho artículo de manera tal que resulta compatible con el principio de legalidad en materia tributaria, en particular con la faceta de certeza tributaria. Esto, en tanto definió, de manera clara y precisa, todos los elementos esenciales de la tasa creada, a saber: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.

6. Contrario a lo manifestado por la mayoría, encuentro que la nueva versión de la disposición objetada no estableció de forma clara y precisa el monto de la tarifa, pues no consagró el valor exacto de la tasa sino un marco de mínimos y máximos para su fijación. De esta manera, la norma señala que el valor a pagar por la inscripción permanente y provisional en el registro de entrenadores deportivos y por la expedición de la tarjeta de entrenador “será equivalente hasta cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT).”

7. La Sentencia C-439 de 2021 realiza un esfuerzo argumentativo importante para sostener que la expresión “hasta [4 UVT]” realmente alude a que la tarifa será igual y en ningún caso superior a 4 UVT. Para ello, acude a la cita textual del informe de ponencia aprobado por ambas cámaras del Congreso en el que se sostiene que “el establecimiento de la tarifa se fija en un valor de 4UVT”, y precisa que el Legislador no le otorgó competencia alguna al Colegio Colombiano de Entrenadores para regular aspectos relacionados con el tributo.

8. Pese a esto, estimo que las anteriores precisiones no son suficientes para sostener que la expresión “equivalente hasta cuatro [UVT]” realmente alude a que la tarifa corresponde a un valor fijo de 4 UVT, ya que el tenor literal de la expresión “hasta” denota la existencia de un tope máximo y no de un valor único de la tarifa. Así mismo, tampoco resulta claro que el Legislador haya fijado una única tarifa para tres trámites distintos: inscripción permanente de certificación de idoneidad, inscripción provisional de certificación de idoneidad y expedición de la tarjeta de entrenador deportivo.

9. En esa dirección, de acuerdo con la norma objetada ¿la expedición de estos documentos en su conjunto tiene un costo de 4 UVT o cada uno de ellos por separado tiene dicho valor? En mi criterio, esa indeterminación, junto con la expresión “hasta” empleada en la norma,

demuestran que el Legislador realmente tenía la intención de que una autoridad administrativa fijara los montos precisos de la tasa atendiendo a las distintas posibilidades contempladas en la norma: inscripción permanente, inscripción provisional y expedición de la tarjeta de entrenador.

10. Si bien es cierto el Legislador puede acudir a la técnica de mínimos y máximos para establecer la tarifa, la disposición objetada no identifica el responsable de fijarla y no establece el sistema y método que se debe seguir para definirla.¹¹⁶ En consecuencia, la Sentencia C-439 de 2021 debió declarar la inconstitucionalidad de la norma objetada por violación del principio de legalidad tributaria.¹¹⁷

11. Por estas razones, salvo el voto en la presente oportunidad.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

1 Cno. 2, fls. 346 a 365.

2 Cno. 2, fls. 376 a 405.

3 Cno. 1, fl. 1.

4 Cno. 1, fl. 5.

5 Cno. 1, fls. 55 y 56.

6 Cno. 1, fls. 166 y 167.

7 Cno. 1, fl. 176.

8 Ibidem.

9 Cno. 1, fl. 189.

10 Cno. 1, fls. 177 y ss.

11 Cno. 1, fl. 183.

12 Cno. 1, fl. 187.

13 Cno. 1, fls. 85 a 102.

14 Cno. 1, fl. 103.

15 Cno. 1, fls. 115 a 134.

16 Dicha entidad se transformó en el Ministerio del Deporte. Cfr. Ley 1967 de 2019.

17 Cno. 1, fls. 137 a 148.

18 Cno. 1, fls. 6 a 51.

19 Exp. Legislativo, fl. 458.

20 Gaceta del Congreso No. 117 de 13 de marzo de 2019.

21 Gaceta del Congreso No. 207 de 8 de abril de 2019.

22 Gacetas del Congreso No. 535 de 12 de junio de 2019 (Cámara) y 824 de 2019 de 9 de septiembre de 2019 (Senado).

23 Gacetas del Congreso No. 751 de 14 de agosto de 2019 (Cámara) y 827 de 2019 de 9 de septiembre de 2019 (Senado).

24 Sentencias C-1040 de 2007, C-634 de 2015, C-202 de 2016 y C-099 de 2018.

25 Sentencia C-451 de 2020.

27 Sentencias C-045 de 2001, C-987 de 2004 y C-099 de 2018.

28 Id.

29 Id.

30 CP. Art. 157.

31 CP. Art. 160.

32 CP. Art. 162.

33 Informe presentado el 4 de junio de 2020. Cfr. Gaceta del Congreso 282 de 5 de junio de 2020.

34 Sentencias C-074 de 2018 y C-490 de 2019. Cfr. Auto 309 de 2001.

35 Ley 1967 de 2019. Art. 3.

36 Id. Art. 4. "Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio del Deporte cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones: 1. Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre. 2. Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del sector administrativo del deporte, recreación, actividad física, y aprovechamiento del tiempo libre. 3. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias para la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre. 4. Elaborar, de conformidad con la ley orgánica respectiva y con base en los planes municipales y departamentales, el plan sectorial para ser incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, que garantice el fomento y la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física en concordancia con el Plan Nacional de Educación, regulado por la Ley 115 de 1994. (...) 6. Diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional políticas, estrategias, acciones, planes, programas y proyectos que integren la educación formal con las actividades físicas, deportivas y recreativas en la educación preescolar, básica y media como parte integral de la jornada escolar. (...) 8. Diseñar y ejecutar en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional políticas, estrategias, acciones, planes, programas y proyectos que promuevan y difundan el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación, en especial a través de la formación por ciclos propedéuticos y de la formación impartida por instituciones de educación superior, fomentando las escuelas deportivas de alto rendimiento para la formación y

perfeccionamiento de los practicantes y cuidar la práctica deportiva en la edad escolar, su continuidad y eficiencia”.

37 Sentencias C-099 de 2018 y C-490 de 2019. “Antes de rehacer e integrar las disposiciones afectadas se debe oír al Ministro del Ramo”.

38 Acta No. 129 de 26 de mayo de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1562 de 30 de diciembre de 2020.

39 Gaceta del Congreso No. 282 de 5 de junio de 2020.

40 Id.

41 Id.

42 Id.

43 Id.

44 Sentencias C-704 de 2017, C-099 de 2018 y C-082 de 2019, entre otras.

45 Sentencia C-082 de 2019. “La mayoría requerida para insistir respecto de las objeciones gubernamentales es la absoluta de los miembros de cada cámara”. Cfr. Sentencias C-985 de 2006, C-1040 de 2007, C-866 de 2010, C-663 de 2013 y C-432 de 2017.

46 Certificación alegada por el Secretario General de la Cámara de Representantes el 30 de noviembre de 2021. Sentencia C-162 de 2019. “Las votaciones del informe de ponencia en plenarias de cada una de las Cámaras, deben realizarse de manera nominal y pública, esto en aras de que se proteja a ultranza, los principios de democracia, publicidad y transparencia, tanto más tratándose de un conflicto que se presenta entre dos órganos del Estado”. Cfr. Sentencia C-028 de 2021.

47 Sentencias C-433 de 2004 y C-656 de 2015.

48 Sentencias C-082 de 2019. “Por último, este plazo para insistir respecto de las objeciones gubernamentales, no debe confundirse con aquel necesario para rehacer el proyecto de ley, una vez la Corte Constitucional encontró fundadas las objeciones gubernamentales, el que,

de acuerdo con la sentencia C-099 de 2018, corresponde a dos legislaturas completas”.

49 Sentencia C-099 de 2018.

50 Sentencia C-082 de 2019.

51 Sentencias C-856 de 2009, C-729 de 2015, C-704 de 2017 y C-099 de 2018. Cfr. Autos 008A de 2004, 168 de 2007 y 122 de 2015.

52 Id.

53 Id. En otros términos, “rehacer e integrar” las disposiciones consiste en hacer compatibles con la Constitución Política las expresiones declaradas parcialmente inexecutable, según lo dispuesto por la sentencia de la Corte Constitucional. Esta función implica, “entre otros, una labor de confeccionar y armonizar un nuevo texto compatible con la sentencia de la Corte; de reformular o suprimir los apartes o disposiciones declarados inconstitucionales total o parcialmente o agregar expresiones necesarias para armonizar el proyecto con el pronunciamiento de esta Corte”.

54 Sentencia C-451 de 2020. En la sentencia C-099 de 2018, la Corte resaltó que el Congreso deberá también “realizar los ajustes gramaticales y sintácticos pertinentes; de ser necesario, modificar la numeración y los títulos; y cuidar la unidad temática del proyecto de Ley”. Cfr. Auto 309 de 2001. Sentencia C-099 de 2018. La labor del Congreso no puede consistir “en una actividad de simple exclusión de textos”, sino que incorpora la facultad de integrar en el proyecto de Ley “normas nuevas que desarrollen la Constitución y sean conformes con todas las consideraciones que dieron sustento a la decisión de esta Corporación, lo que implica una revisión del contenido del texto para ajustarlo al pronunciamiento de la Corte”.

55 Id.

56 Id.

57 Id.

58 Sentencia C-856 de 2009.

59 Auto 008A de 2004.

60 Art. 150.12 de la CP. “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”.

61 Art. 154 de la CP. “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

62 Art. 338 de la CP. “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.”.

63 Cfr. Sentencias C-335 de 1994 y C-717 de 2003.

64 De conformidad con la sentencia C-602 de 2015, este principio tiene las siguientes características: “a) es expresión del principio de representación popular y del principio democrático, derivado de los postulados del Estado liberal; b) materializa el principio de predeterminación del tributo, según el cual una lex previa y certa debe señalar los elementos de la obligación fiscal; c) brinda seguridad a los ciudadanos respecto a sus obligaciones fiscales; d) responde a la necesidad de promover una política fiscal coherente, inspirada en el

principio de unidad económica, especialmente cuando existen competencias concurrentes donde confluye la voluntad del Congreso, de las asambleas o de los concejos; e) no se predica solamente de los impuestos, sino que es exigible respecto de cualquier tributo o contribución (sentido amplio), aunque de la naturaleza del gravamen depende el rigor con el que la ley debe señalar sus componentes; f) no sólo el legislador sino también las asambleas y los concejos están facultados para fijar los elementos constitutivos del tributo; g) la ley, las ordenanzas y los acuerdos, sin resignar sus atribuciones constitucionales, pueden autorizar a las autoridades de los distintos niveles territoriales, dentro de los límites establecidos, para fijar las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes; empero, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”.

65 Sentencias C-278 y C-568, ambas de 2019. Cfr. Sentencia C-147 de 2021.

66 Sentencia C-147 de 2021.

68 Sentencias C-260 de 2015 y C-155 de 2016. Los impuestos son “(i) prestaciones de naturaleza unilateral, por lo cual el contribuyente no recibe ninguna contraprestación por parte del Estado; (ii) cuyo hecho generador que lo sustenta atiende a la capacidad económica del contribuyente, como valoración del principio de justicia y equidad, sin que por ello pierda su vocación de carácter general; que (iii) al ser de carácter general, se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador; (iv) cuyo pago no es opcional ni discrecional, lo que se traduce en la posibilidad de forzar su cumplimiento a través de la jurisdicción coactiva; (v) cuyo recaudo, conforme al principio de unidad de caja, el Estado puede disponer de dichos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos nacionales; y finalmente, (vi) no guarda una relación directa e inmediata con un beneficio específico derivado para el contribuyente”.

69 Id. Las contribuciones especiales parten de que “(i) la compensación atribuible a una persona, por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizado por una entidad pública; (ii) manifiesta externalidades, al generar un beneficio directo en bienes o actividades económicas del contribuyente; y (iii) se cobran para evitar un indebido aprovechamiento de externalidades positivas patrimoniales, que se traducen en el beneficio o incremento del valor o de los bienes del sujeto pasivo, o en un beneficio potencial

como por ejemplo, seguridad”.

70 Id. Las contribuciones parafiscales consisten en “los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de dichas entidades de manera autónoma. En este mismo sentido, se pueden extraer tres rasgos definitorios: (i) obligatoriedad (el sujeto gravado no puede eximirse del deber de pagar la contribución); (ii) singularidad (recae sobre un específico grupo de la sociedad); y (iii) destinación sectorial (se ha de revertir en el sector del cual fue extraída)”.

71 Sentencias C-465 de 1993 y C-260 de 2015.

72 Sentencias C-155 de 2016, C-279 de 2019 y C-568 de 2019.

73 Sentencia C-568 de 2019.

74 Sentencia C-147 de 2021.

75 Sentencia C-066 de 2021.

76 Sentencia C-593, C-511, C-550 y C-030, todas de 2019. Cfr. Sentencia 594 de 2010.

77 Id.

78 Sentencias C-464 de 2020 y C-278 de 2019. “La determinación de los elementos esenciales del tributo, o del método y el sistema de las tasas y las contribuciones, recae en la órbita exclusiva de los cuerpos de representación popular y, en particular, del Legislador. Con todo, variables técnicas o económicas pueden ser válidamente adscritas para su definición por las autoridades gubernamentales”.

79 Sentencia C-155 de 2016.

80 Sentencia C-260 de 2015. Cfr. Sentencia C-987 de 1999.

81 Sentencia C-155 de 2003. Cfr. Sentencia C-412 de 1996.

82 Sentencia C-412 de 1992.

83 Sentencia C-260 de 2015.

84 Sentencia C-987 de 1999.

85 Sentencias C-537 de 1995, C-155 de 2003 y C-568 de 2019,

86 En la sentencia C-155 de 2003, la Corte determinó que, al tenor del artículo 388 de la Constitución Política, la fijación del sistema y del método aplica en tres “momentos diferentes”, a saber: “(i) para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad, (ii) para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes”.

87 Sentencia C-402 de 2010.

88 Sentencia C-155 de 2003, C-228 de 2010 y C-704 de 2010.

89 Id. Cfr. Sentencias C-704 de 2010 y C-621 de 2013.

90 Sentencia C-155 de 2003.

91 Sentencia C-495 de 1996.

92 Sentencia C-449 de 2015.

93 Sentencia C-155 de 2003.

94 Sentencias C-490 de 2019 y C-074 de 2018.

95 Id.

96 Id.

97 Sentencia C-530 de 2000.

98 Sentencia C-078 de 2003.

99 Gaceta del Congreso No. 282 de 3 de junio de 2020.

100 Sentencias C-568 de 2019, C-155 de 2003 y C-537 de 1995.

101 Sentencia C-066 de 2021. La Corte ha señalado que “no se violan los principios de legalidad y certeza del tributo cuando uno de los elementos del mismo no está determinado expresamente en la norma, pero es determinable a partir de ella”. Cfr. Sentencia C-822 de 2011. Al respecto, también se puede consultar las sentencias C-622 y C-600 de 2015, C-169 y C-167 de 2014, C-459 de 2013, C-713 de 2008, C-1107 de 2001 y C-253 de 1995.

102 Sentencia C-550 de 2019. “La Constitución no exige que los elementos estructurales de las cargas fiscales sean expresamente determinados y ha concluido que el principio de certeza tributaria no se desconoce necesariamente cuando uno de los elementos del gravamen no se halla mencionado en la Ley. Lo relevante, en consecuencia, es que los elementos que estructuran el tributo sean al menos determinables a partir de un ejercicio interpretativo razonable del enunciado normativo producido por el Legislador. Solo así será válida la exacción impuesta al contribuyente”.

103 Gaceta del Congreso No. 282 de 3 de junio de 2020.

105 Artículo 868 del Estatuto Tributario.

106 Real Academia de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española. “Hasta”. “3. Prep. No antes de”.

107 Real Academia de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española. “Hasta”. “2. Prep. Indica el límite máximo de una cantidad variable”.

108 Artículo 868 del Estatuto Tributario.

109 Gaceta del Congreso No. 282 de 3 de junio de 2020.

110 Id.

111 Sentencias C-463 de 2020 y C-099 de 2018.

112 M.P. Carlos Bernal Pulido. SPV. Carlos Bernal Pulido. SPV. Alejandro Linares Cantillo.

113 M.P. Carlos Bernal Pulido. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo.

114 Al respecto, la Sentencia C-074 de 2018 (M.P. Carlos Bernal Pulido. SPV. Carlos Bernal Pulido. SPV. Alejandro Linares Cantillo) señaló que “el Legislador (i) omitió, por completo, definir la magnitud o el monto que se debería aplicar a la base gravable para efectos de determinar el valor final de la tasa que finalmente pagaría el interesado en la inscripción en el registro de entrenadores deportivos o en la expedición del certificado de idoneidad (tarifa). El Legislador tampoco determinó (ii) las reglas y las directrices necesarias para determinar los costos ni los criterios para distribuirlos (sistema), ni mucho menos (iii) los pasos o las pautas que debería observar el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo para determinar el monto en concreto de la obligación tributaria (método). Con la falta de definición de estos elementos por parte del Legislador, para la Corte es claro que la disposición objetada desconoce el artículo 338 de la Constitución Política y vulnera, por tanto, el principio de legalidad en materia tributaria.” De igual modo, la Sentencia precisó que “en todo caso, tras definir el sistema y el método, el Legislador podría conferirle al Colegio la atribución para definir la tarifa, siempre que este cumpla con las exigencias legales previstas por la Ley.”

115 En ese sentido, la Sentencia C-490 de 2019 (M.P. Carlos Bernal Pulido. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo puntualizó) que “[p]ese a los fundamentos de la sentencia C-074 de 2018 y al concepto del Gobierno Nacional, al “rehacer e integrar” el proyecto de Ley, el Congreso se limitó a suprimir el parágrafo 2 del artículo 9. Esta alternativa no es compatible con la ratio decidendi de la sentencia C-074 de 2018 respecto de esta objeción. Esto, por cuanto con la simple supresión de esta disposición, lejos de adecuarse el texto a lo decidido en la referida sentencia, y, por contera, al principio de legalidad en materia tributaria, aumenta la indeterminación de los elementos de la tasa creada por el artículo 9, con lo cual persiste y resulta más clara la incompatibilidad entre esta disposición y el artículo 338 de la Constitución Política. En efecto, pese a eliminarse el mencionado parágrafo, el primer inciso del artículo 9 prevé como requisito para “obtener la tarjeta o registro de entrenador deportivo”, entre otros, “el recibo de consignación de los derechos que para el efecto se fije ante el Colegio Colombiano de Entrenamiento Deportivo”. En estos términos, con la supresión del mencionado parágrafo, el artículo 9 (primer inciso) mantiene la creación de dicha tasa sin definir sus elementos.”

116 En efecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el Congreso, asambleas y concejos deben determinar todos y cada uno de los elementos de una tasa, tributo o

contribución o, al menos, brindar las pautas o criterios que permitan su determinación. En tal sentido, en el marco de configuración legislativa la determinación de la tarifa puede ser encomendada a las autoridades administrativas, siempre y cuando se establezcan por los cuerpos colegiados de representación el sistema y el método para realizar esta determinación. Ver sentencias C-621 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y C-155 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

117 Por ejemplo, la Sentencia C-713 de 2008 M.P. Clara Inés Hernández Vargas. SV y AV. Jaime Araujo Rentería. SPV y AV. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Nilson Pinilla Pinilla declaró inexecutable el arancel judicial por desconocer, entre otros, el principio de legalidad tributaria al no fijar la tarifa. Al respecto, la Corte concluyó: “el Congreso indicó simplemente un máximo en la tarifa (“hasta el 2%”), pero no fijó ni el método ni el sistema para determinar la misma, lo que no permite ni la graduación ni el cálculo del tributo para cada caso particular. En otras palabras, omitió indicar las pautas, las formas específicas para medir los costos, los beneficios y cómo éstos inciden en la razonabilidad del cobro. Todo ello se traduce en la inconstitucionalidad del inciso segundo del artículo por violación del artículo 338 Superior.”