

Sentencia C-731/11

CUOTA DE COMPENSACION MILITAR-Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda/CUOTA DE COMPENSACION MILITAR-Definición

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

Referencia: expediente D-8439

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º (parcial) de la Ley 1184 de 2008, “Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones”.

Actor: Juan Martín Arango Medina

Magistrado Ponente:

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Bogotá D. C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil once (2011).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y del trámite establecido en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Juan Martín Arango Medina presentó demanda contra el artículo 1º (parcial) de la Ley 1184 de 2008, “Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones”.

Mediante auto del 10 de marzo del presente año, la demanda fue inadmitida. El escrito de corrección fue presentado el 17 de marzo del año en curso; el Magistrado Sustanciador, a través de auto del 4 de abril de 2011, resolvió admitir la demanda, ordenar la fijación en lista

de la norma acusada, correr traslado del expediente al Procurador General de la Nación y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Ministerio de Defensa Nacional, a la Dirección de Reclutamiento del Ejército Nacional, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y a la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, invitó a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, del Norte, del Valle, Externado de Colombia, Libre, Pontificia Universidad Javeriana, del Rosario, de los Andes, Sergio Arboleda, de la Sabana, Militar Nueva Granada, al Instituto Colombiano de Derecho Tributario, a la Corporación de Justicia, al Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, a la Comisión Colombiana de Juristas y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, para que emitieran su opinión sobre la demanda.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, previo concepto del Procurador General de la Nación, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma, subrayando las expresiones demandadas:

“LEY 1184 DE 20081

(febrero 29)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. La Cuota de Compensación Militar, es una contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual que debe pagar al Tesoro Nacional el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, según lo previsto en la Ley 48 de 1993 o normas que la modifiquen o adicionen.

La base gravable de esta contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien este dependa económicamente, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación. Entiéndase por núcleo familiar para efectos de esta contribución, el conformado por el padre, la madre y el interesado, según el ordenamiento civil.

La cuota de compensación militar será liquidada así: El 60% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación, más el 1% del patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de aquel de quien demuestre depender económicamente existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 60% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación.

Para efectos de liquidación de la Cuota de Compensación Militar, esta se dividirá proporcionalmente por cada hijo dependiente del núcleo familiar o de quien dependa económicamente el inscrito clasificado que no ingrese a filas, sin importar su condición de hombre o mujer. Esta liquidación se dividirá entre el número de hijos y hasta un máximo de tres hijos, incluyendo a quien define su situación militar, y siempre y cuando estos demuestren una de las siguientes condiciones:

1. Ser estudiantes hasta los 25 años.
2. Ser menores de edad.
3. Ser discapacitado y que dependa exclusivamente del núcleo familiar o de quien dependa el que no ingrese a filas y sea clasificado.

En ningún caso, podrán tenerse en cuenta para efectos de liquidación, los hijos casados, emancipados, que vivan en unión libre, profesionales o quienes tengan vínculos laborales.

PARÁGRAFO 1o. Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional – Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

PARÁGRAFO 2o. En el evento en que el inscrito al momento de la clasificación sea mayor de 25 años, que no ingrese a filas y sea clasificado, la base gravable de esa contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del interesado, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúa la clasificación. Para el caso de los interesados que pertenezcan a los niveles 1, 2 o 3 del Sisbén se aplicará lo previsto en el artículo 6º de la presente ley”.

III. LA DEMANDA

Para el demandante, las expresiones acusadas violan lo dispuesto en los artículos 2º, 5º, 13, 14, 42 y 83 de la Constitución Política.

El actor recuerda cómo el artículo 10º de la ley 48 de 1993, establece que: “Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan su título de bachiller. La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad”. Luego de explicar la noción de mayoría de edad, el demandante colige que cuando una persona la alcanza, con ello se le atribuye la ciudadanía, la plena capacidad civil y los demás derechos derivados del artículo 34 del código civil.

Explica el accionante que la capacidad civil trae consigo el ejercicio de ciertos derechos, entre ellos el de contraer obligaciones como la de definir la situación militar y, además, la accesoria relacionada con el pago de la cuota de compensación militar, que se deriva y depende de la mayoría de edad cuando el inscrito no ingresa a filas.

Señala el demandante que: “... si el artículo citado dice que la cuota de compensación militar es una contribución ciudadana, por lo tanto la contribución como obligación pecuniaria que es depende del pago de un ciudadano, que como tal debe ser mayor de edad y que adquiere por tal hecho plena capacidad civil como antes se dijo, pero igualmente el ciudadano debe ser considerado en su esfera personal como un individuo, puesto que la contribución es individual, por lo que el único deudor de la obligación es el ciudadano y no otra persona o personas que independientemente de la relación familiar o por dependencia económica que tengan con el ciudadano deban asumir el cumplimiento de la obligación de pago que por

naturaleza legal es individual y perteneciente sólo al interesado, que para este caso, es quien desea definir su situación militar o el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado; además el anterior argumento se refuerza cuando se nota que en ninguna parte del primer inciso la norma indica que la obligación sea solidaria o conjunta, por lo cual la obligación no ha sido contraída por muchas personas sino sólo por una la cual debe asumir el cumplimiento” (Folio 4 de la demanda).

Agrega el actor que si la obligación está a cargo de todo varón colombiano a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, la obligación de pagar la cuota de compensación militar también tiene que ser cumplida por el único deudor, es decir el varón colombiano mayor de edad y no por su familia ni por la persona de quien depende económicamente. Añade que el código civil a partir del artículo 312 prevé que el hijo menor de edad por el simple hecho de haber cumplido la mayoría de edad queda legalmente emancipado de sus padres o de sus dependientes, por lo que la patria potestad llega a su fin, por cuanto los padres han cumplido su deber de criarlos, administrarlos y gozar del usufructo de los bienes que los hijos posean.

En opinión del demandante, el núcleo familiar del interesado no debe sufragar el pago de una obligación que no le corresponde, por cuanto no la contrajo y corresponde individualmente al ciudadano interesado. En esta medida, las expresiones atacadas desconocen lo dispuesto en los artículos 12 y 13 superiores, al obligar a que un sujeto responda por una obligación que le es ajena.

En relación con el artículo 14 de la Constitución Política, el actor aduce que resulta vulnerado al establecer como base del gravamen el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien esta dependa económicamente, y no de sus propios ingresos, los cuales deben ser independientes de los de sus padres, por lo que se le está negando al ciudadano su personalidad jurídica, ya que el legislador considera que el interesado no es capaz de cumplir una obligación individual que contrajo privándolo del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad.

En cuanto al artículo 42 de la Constitución, el demandante considera que el estado civil es la situación jurídica de una persona que lo relaciona con la familia, de donde proviene la condición de hijo, estado civil, género, edad y atribuciones para ejercer ciertos derechos. Así,

es inconcebible que la ley no tenga en cuenta el estado civil de la persona para determinar la obligación impuesta mediante la norma demandada.

Para el accionante también se viola el artículo 83 de la Carta, ya que los menores de edad tienen “buena fe” en el Estado, creyendo que les va a reconocer la calidad de ciudadanos cuando cumplan su mayoría de edad, sin privarlos de capacidades y atributos propios de su estado civil. Por lo tanto, la norma viola el artículo 83 superior, ya que los interesados en definir su situación militar acuden en calidad de ciudadanos pero tal condición no se les reconoce al momento de pagar la cuota de compensación militar.

IV. INTERVENCIONES

1. Instituciones estatales

1.1. Ministerio de Defensa Nacional

Considera la representante del Ministerio que las frases demandadas deben declararse exequibles, ya que el demandante hace una interpretación errada de la norma acusada, pues el hecho que el mayor de 18 años sea apoyado patrimonialmente por su núcleo familiar para el pago de la compensación, no implica que pierda calidades como ciudadano en ejercicio, capaz de contraer derechos y obligaciones, “pues nótese que la ley en ningún momento excluye directamente al ciudadano interesado de cancelar la cuota de compensación, es claro que si el conscripto mayor de edad tiene independencia económica, es éste quien debe cancelar la cuota, lo que quiso el legislador es sensato y en vez de restringir derechos, lo que quiso fue protegerlo liberándolo de una obligación, que obviamente él no está en condiciones de cancelar, pues se trata de un hombre que pese a su mayoría de edad, aún depende de su núcleo familiar”.

Aduce que la ley hace extensible el pago de la cuota de compensación militar al núcleo familiar, puesto que como familia no sólo tienen la obligación de costear los alimentos básicos, sino que en su condición de institución básica de la sociedad, además de ser titular de una serie de derechos y prerrogativas que el Estado ofrece a la familia, también tiene el deber de apoyar al Estado, para que este pueda cumplir con sus cometidos en lo que respecta a la defensa y seguridad nacional.

Considera que la ley estipula la edad de 25 años para que el interesado pague la cuota de compensación, calculada exclusivamente de su propio patrimonio, puesto que esa edad es la medida en la que el Estado ha considerado que los hombres y las mujeres consolidan sus expectativas en estudios superiores, que se han emancipado de su dependencia económica familiar y que cuentan con toda la capacidad no sólo para ejercer derechos, sino para adquirir todo tipo de deberes y obligaciones que le son propios, por imposición del Estado o porque voluntariamente las han adquirido.

Luego de transcribir jurisprudencia de esta Corporación y el artículo 1° del Decreto 2124 de 2008, reglamentario de la ley demandada, concluye que la Carta Política no se transgrede con las frases controvertidas, “pues el derecho a la igualdad se predica en circunstancias similares, y el límite de edad, y el apoyo del grupo familiar en el pago de la erogación no implica que la norma acusada sea inconstitucional (...), todo lo contrario en virtud del principio de solidaridad la familia adquiere relevancia como apoyo para el joven que hasta ahora inicia su camino a la adultez, formación de personalidad y demás connotaciones importantes unidas a la edad, a la vez que se beneficia la sociedad con el cumplimiento de la erogación en virtud del principio de solidaridad”.

2. Instituciones académicas

2.1. Academia Colombiana de Jurisprudencia

En concepto del representante de la Academia, los apartes demandados deben ser declarados inconstitucionales, por incluir en la base gravable de la cuota de compensación militar ingresos no imputables al sujeto pasivo que realiza el hecho generador de la contribución.

Estima el vocero de esta institución que el legislador excedió sus atribuciones al incluir en la base gravable de la cuota de compensación militar ingresos no imputables al sujeto que realiza el hecho generador de la contribución, presentándose un quebrantamiento del principio de orden social justo, por cuanto el único obligado tributario es el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, debiendo determinarse la base gravable conforme con la magnitud del hecho generador que se configura exclusivamente en cabeza del sujeto pasivo de la contribución.

2.2. Universidad Externado de Colombia

El centro de estudios fiscales de la Universidad empieza por explicar que la cuota de compensación militar constituye un cobro arbitrario por parte del Estado que no corresponde a ninguna categoría tributaria, por cuanto no grava un indicador de capacidad contributiva, ni un beneficio para quien la recibe, toda vez que en un Estado social de derecho no puede entenderse que un ciudadano deja de prestar el servicio militar por una razón diferente a las establecidas en el ordenamiento que imposibiliten la realización de tal prestación.

El hecho de que no se reúnan los requisitos previstos en el ordenamiento para cumplir con un tributo a la patria, como es el servicio militar, no puede considerarse fundamento para el cobro de una suma de dinero a favor del Estado, porque son las situaciones señaladas en la normatividad las que remueven al ciudadano del cumplimiento de tal deber.

La ausencia de fundamento sería un argumento para predicar la inconstitucionalidad de la cuota de compensación militar; sin embargo, este punto no fue esgrimido en la demanda y no amerita exposición

En concepto del centro de estudios fiscales, los apartes demandados deben ser declarados exequibles por cuanto el legislador parte de la existencia de tres circunstancias diferentes que justificarían el tratamiento diferencial, a saber:

- a) Mayores de edad menores de 25 años dependientes económicamente,
- b) Mayores de edad menores de 25 años no dependientes,
- c) Mayores de 25 años

Para los primeros la cuota de compensación militar se tasa sobre los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien éste dependa económicamente, existentes a 31 de diciembre del año anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación.

Para los segundos la cuota de compensación militar se tasa sobre los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del interesado, existentes a 31 de diciembre del año anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación.

Para los terceros, la base está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del interesado, existentes a 31 de diciembre del año anterior a la fecha en que se efectúa la clasificación.

En criterio del interviniente hay suficientes razones para justificar la diferencia en el tratamiento, en la medida en que una persona dependiente económicamente, no cuenta con la capacidad de hacerse cargo de sus obligaciones de forma integral, situación que puede ser tomada en cuenta para establecer la forma en que se tasa la cuota de compensación, toda vez que quien asumirá la carga económica será el grupo familiar.

Finalmente, estima que el principio de buena fe no resulta vulnerado por ausencia de argumentación suficiente para establecerlo. Si una persona no puede asumir sus gastos de manutención, no será llamada a desembolsar los recursos para cubrir la cuota de compensación militar.

2.2. Instituto Colombiano de Derecho Tributario

En concepto del Instituto los apartes demandados no violan ninguno de los artículos de la Constitución Política señalados en la demanda. Para fundamentar su concepto el vocero del Instituto señala que las obligaciones tributarias así como las militares hacen parte de las relaciones entre el ciudadano y las autoridades, y derivan de lo establecido en el numeral 6 del artículo 95 de la Carta Política, según el cual el ciudadano tiene el deber de contribuir para el mantenimiento y el logro de la paz.

El representante del Instituto considera que el hecho de que el inscrito al definir su situación militar no sea clasificado entre los que ingresan a prestar el servicio y la circunstancia de que carezca de recursos para pagar la cuota que se causa en cambio de su ingreso a filas, exigen el pago de la cuota al núcleo familiar al que pertenezca el interesado. El pago de esta cuota es constitucional según lo dispuesto en el artículo 95 de la Carta.

2.3. Universidad Militar Nueva Granada

El representante de la Universidad considera que las expresiones demandadas son inexecutable, si se tiene en cuenta que la Constitución Política en su artículo 95, numeral 9, establece que son deberes de la persona y el ciudadano, contribuir al financiamiento de los

gastos e inversiones del Estado, dentro de los conceptos de justicia y equidad. Para el interviniente, dentro de estos conceptos se debe exigir al nuevo ciudadano el pago como mínimo de un porcentaje de la cuota de compensación militar. Agrega que siendo el mayor de edad una persona jurídicamente capaz, debe responder en forma total o parcial con el pago de la mencionada cuota.

2.4. Universidad del Norte

Para la Universidad del Norte la Corte debe acoger las pretensiones del accionante, por cuanto no hay correspondencia entre el sujeto pasivo de la obligación económica y el patrimonio base de la liquidación. La obligación ciudadana, individual, que recae sobre el joven inscrito que no ingrese a filas, lo ubica como sujeto pasivo de la obligación económica; sin embargo, la norma establece como patrimonio base de la liquidación de la cuota de compensación militar el patrimonio de su núcleo familiar.

Es decir, la norma impone al joven una obligación económica basándose en un patrimonio del cual no es titular y sobre el cual no tiene disposición. Las expresiones atacadas establecen una discriminación para los jóvenes entre 18 y 25 años respecto a aquellos jóvenes mayores de 25 años, consistente en fijar como base de liquidación los ingresos y patrimonio de su núcleo familiar en lugar del patrimonio propio del joven, haciendo más gravosa la obligación que el joven adquiere ante el tesoro público.

3. Intervenciones ciudadanas

3.1. María Virginia Rincón Moya

La ciudadana María Virginia Rincón Moya interviene para solicitar a la Corte que declare inexecutable las expresiones demandadas. En su concepto se presenta violación a las disposiciones constitucionales citadas por el demandante, por cuanto una persona adquiere la mayoría de edad a los 18 años, convirtiéndose en sujeto capaz de contraer obligaciones y ejercer derechos que le permiten responder por sus actos.

Señala que la norma atacada exonera de responsabilidad directa al interesado a pesar de su mayoría de edad y delega la responsabilidad de cumplir dicha obligación a su núcleo familiar, el cual no tendría porque soportar esta carga, más aún cuando la misma ley le reconoce

capacidad jurídica a la persona mayor de 18 años.

3.2. Cindy Yanira Hernández Lemus y Margoth Susana Corredor

Consideran las intervinientes que la demanda no debe prosperar, toda vez que la cuota de compensación militar nace de una obligación personal e individual que tiene todo varón ciudadano colombiano de prestar el servicio militar, sin que este hecho signifique desconocimiento de su plena capacidad jurídica.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El jefe del Ministerio Público solicita a la Corte que se declare inhibida para pronunciarse sobre las expresiones demandadas. El artículo 1º de la ley 1184 de 2008, establece que la contribución denominada cuota de compensación militar será pagada por el inscrito que no ingrese a las filas y sea clasificado según lo previsto en la ley 48 de 1993, o normas que la modifiquen o adicionen. El deber de pagar esta contribución le corresponde a dicha persona y no a otra. Por lo tanto, causa sorpresa que el actor asuma que el núcleo familiar del inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, o la persona de la que éste depende económicamente sean los responsables del pago de la contribución.

Las expresiones demandadas hacen parte de textos en los cuales se definen la base gravable de la contribución y su liquidación, en atención a una serie de circunstancias, pero no al deber de pagarla.

La circunstancia de definir la base gravable y la forma de liquidar una contribución, no desconoce ni la personalidad jurídica ni el estado civil de la persona que debe pagarla. Tampoco tiene asidero el creer que las expresiones demandadas refieren a dos tipos de ciudadanos, unos mayores de edad y plenamente capaces a los 18 años de edad, y otros que sólo lo son luego de los 25 años. Esta distinción no se encuentra en la ley ni puede inferirse de manera razonable de su texto, sino que es fruto de una interpretación subjetiva que el actor hace de ella sobre la base de un entendimiento inadecuado de su contenido.

La Vista Fiscal considera que la base gravable de la contribución es el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien este dependa económicamente, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente

anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación, lo que significa que el legislador no establece una dependencia jurídica, ya que se trata de personas mayores de edad en ejercicio pleno de sus derechos.

Con el argumento de que los mayores de 18 años son personas independientes de su núcleo familiar o de cualquier otra persona, el actor confunde la independencia jurídica con la independencia económica. Las expresiones demandadas, al fijar la base gravable del tributo no aluden a dependencia jurídica sino a dependencia económica y lo hacen teniendo en cuenta que la mayoría de edad no hace cesar las obligaciones alimentarias, sino que las extienden hasta los 25 años, siempre y cuando el individuo, por razón de sus estudios, mantenga su dependencia económica.

El Jefe del Ministerio Público considera que el artículo 10 de la Ley 48 de 1993 precisa la edad a partir de la cual se debe definir la situación militar, es decir, a los 18 años de edad, pero consagra la excepción de los estudiantes de bachillerato quienes deben definir su situación cuando obtengan el título de bachiller, sin perjuicio de que ello ocurra antes o después de cumplir los 18 años de edad. Por tanto, considera el Procurador, las expresiones demandadas aluden a la dependencia económica del interesado que puede tener 18 años o una edad diferente, e incluyen dentro de la base gravable de la contribución los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar o de la persona de la cual depende.

Para el Ministerio Público la norma atacada no es susceptible de ser confrontada con las disposiciones constitucionales citadas por el actor, por cuanto ella no hace ninguna referencia a la personalidad jurídica del interesado, añadiendo que es competencia del legislador regular todo lo concerniente al estado civil de las personas y sus consiguientes derechos y deberes, razón por la cual no hay contradicción entre la regla demandada y la Carta Política.

Concluye la Vista Fiscal señalando que la norma demandada establece circunstancias objetivas que permiten diferenciar entre las personas que deben pagar la contribución, por tanto no parece razonable suponer que estas constituyan una discriminación injustificada.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 de la Constitución Política, la Corte

Constitucional es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

2. Requisitos de la demanda de inconstitucionalidad para proferir fallo de mérito

Como lo ha expuesto la Corte², la acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo judicial de control objetivo o abstracto, en virtud del cual quienes están legitimados pueden acudir ante la Corte Constitucional para solicitar que, previo el cumplimiento de un proceso, el Tribunal se pronuncie sobre la conformidad de un precepto legal demandado con lo establecido en el texto de la Carta Política. Por tratarse de una acción judicial es natural que previamente las competencias hayan sido asignadas por el ordenamiento jurídico, como también es lógico que las respectivas reglas de procedimiento provean sobre autoridad competente, legitimación por activa, lapso para admisión de la demanda, traslado, notificaciones, términos de caducidad, intervinientes, incidentes, pruebas y práctica de las mismas, debate y decisión.

En los asuntos propios del control de constitucionalidad por vía principal, antes de iniciar el trámite y como condición necesaria para todo pronunciamiento de mérito caracterizado por sus efectos erga omnes, la Corte tiene a su cargo el deber de verificar que el escrito presentado para pedir la declaración de inexecuibilidad, cumpla con ciertos requisitos previstos en el sistema normativo y precisados por la jurisprudencia. Estos condicionamientos son desarrollo del concepto “Estado de derecho”, entendido como sinónimo de distribución del poder en ramas, creación de órganos con asignación de competencias y regulación de los derechos ciudadanos en el campo de sus atribuciones para participar en la vida cívica, política y comunitaria del país (C. Po. arts. 40-6 y 95-5).

2.1. La observancia de las reglas sobre competencia de los órganos del Estado garantiza el debido proceso, comunica certeza a las relaciones jurídicas y significa garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales. En desarrollo del concepto de Estado de derecho e inescindiblemente unido a él, se cuenta con el principio de legalidad consagrado, entre otros, en los artículos 6º³ y 1214 de la Constitución Política.

En desarrollo del principio de legalidad, el artículo 241 de la Carta Política establece que a la Corte Constitucional le corresponde ejercer sus competencias en los estrictos y precisos términos allí establecidos. Es decir, la Corte únicamente puede conocer y tramitar los asuntos

que el ordenamiento jurídico le asigna, siguiendo las prescripciones impuestas por el legislador; por tanto, en materia de control por vía principal u objetiva, la Corporación está sometida a lo dispuesto en la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991.

2.2. El Decreto 2067 de 1991 prevé en el artículo 2º los requisitos formales que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad para que proceda su admisión. Según esta norma:

“Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideran infringidas;
3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;
4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y
5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.”(Subraya la Sala).

2.3. La Corte ha señalado que las razones de inconstitucionalidad a las cuales alude el numeral tercero, deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. En la Sentencia C-1052 de 20015, además de sistematizar y precisar estos conceptos, la Corporación agregó que se trata de exigencias que constituyen una carga mínima de argumentación que debe cumplir el ciudadano cuando, en ejercicio de sus derechos políticos, acude ante el Tribunal Constitucional. En la mencionada providencia la Corporación precisó:

“La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”⁶, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la

argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”¹¹. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales”¹² que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad¹³.

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales¹⁴ y doctrinarias¹⁵, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”¹⁶; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia¹⁷, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”¹⁸ a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha

sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.”

2.4. Aún cuando se trata de una acción pública ejercida por ciudadanos que no están en el deber de reunir calidades de expertos en derecho, sí impone a quien la ejerce una carga mínima de cuidado en la redacción y argumentación para permitir a la Corte Constitucional discernir sobre las razones que el demandante pretende esgrimir y a partir de la cuales se producirá una decisión judicial que hará tránsito a cosa juzgada y tendrá efectos erga omnes.

La carga mínima de argumentación para quien ejerce esta acción es lógica, necesaria y pertinente, por cuanto el incumplimiento de tal presupuesto podría llevar a la Corte a iniciar un proceso, vincular a las autoridades públicas que en él participan, convocar intervinientes, escuchar expertos, citar audiencias públicas, deliberar en Sala Plena y al final, debido a la insuficiencia o a la ausencia de los argumentos, establecer que la demanda adolece de ineptitud sustantiva, resolver inhibiéndose para fallar sobre el fondo de la cuestión y frustrar de esta manera a los ciudadanos que durante meses esperaron una resolución de fondo.

2.5. En relación con el trámite que se imprime a la demanda presentada ante la Corte Constitucional, bien puede ocurrir que desde el comienzo el Magistrado Sustanciador decida admitirla, sin que esta circunstancia obligue a la Corporación a proferir una sentencia de mérito, toda vez que a lo largo del respectivo proceso intervendrán las autoridades que jurídicamente están en el deber de hacerlo, entre ellas el Procurador General de la Nación, también los agentes públicos y los particulares que resulten invitados, así como los ciudadanos que en ejercicio de sus derechos decidan participar; además, la Corte podrá

convocar audiencias públicas para escuchar expertos, solicitar pruebas y debatir durante sus sesiones, para finalmente adoptar la respectiva decisión valorando todos los argumentos expuestos y las pruebas aportadas.

Es decir, admitir la demanda y darle trámite permite a la Corporación contar con elementos de juicio suficientes para, llegado el momento, resolver si existe o no mérito para adoptar una decisión de fondo. Las reglas del proceso judicial consagradas en el Decreto 2067 de 1991, permiten a la Corte admitir, inadmitir o rechazar la demanda; en caso de admitirla darle trámite y contar con un periodo razonable durante el cual el proyecto de sentencia es radicado en la Secretaría General, difundido entre los Magistrados y luego debatido, todo para que la Sala Plena cuente con los medios de convicción suficientes para resolver sobre la cuestión que se le plantea.

3. Ineptitud de la demanda instaurada en el presente caso

3.1. Como quedó reseñado, la demanda presentada por el ciudadano Juan Martín Arango Medina fue inadmitida mediante auto del diez de marzo de dos mil once, por considerar el Magistrado Sustanciador que:

“6. Los argumentos están presentados bajo el subtítulo de cargos, sin llegar a cumplir con los requerimientos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, en los términos expuestos en el considerando 3 de esta providencia.

6.1. El actor trata de explicar la diferencia entre ciudadano y quien no lo es, para elucubrar acerca de la obligación de prestar el servicio militar y la de pagar la cuota de compensación militar, sin lograr estructurar un cargo preciso por inconstitucionalidad.

6.2. El demandante no explica si su pretensión consiste en que la Corte condicione la norma para que ella sea aplicada únicamente a los menores de edad, o a los mayores de 18 años pero menores de 25 cuando son estudiantes, o sólo a los mayores de 25 años. Es decir, el accionante no integra la proposición jurídica en forma completa para permitir a la Sala un pronunciamiento de mérito sobre el deber de pagar la cuota teniendo en cuenta la situación personal del obligado”.

3.2. El escrito de corrección¹⁹ fue presentado dentro del término previsto en el decreto 2067

de 1991. Sin embargo, el demandante reiteró lo expuesto inicialmente en la demanda.

3.3. Aplicando el principio pro actione la demanda fue admitida mediante auto del 4 de abril del presente año. La Sala, una vez evaluadas las intervenciones allegadas al expediente y analizados los argumentos del actor, concluye que el demandante no elaboró la argumentación para fundar su pretensión a partir de razones ciertas, pertinentes y suficientes, como lo exige la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

4. Considera la Sala que las expresiones demandadas hacen parte del precepto que define la base gravable de la contribución y su liquidación, para lo cual tiene en cuenta varias situaciones de las cuales depende el valor de dicha cuota, pero sin aludir al deber de pagar la mencionada contribución, como erradamente lo afirma el demandante.

Además, la norma parcialmente demandada tampoco hace referencia a la personalidad jurídica ni al estado civil de la persona que debe asumir el pago de la cuota, ni se encuentra en ella la supuesta distinción entre ciudadanos plenamente capaces a los 18 años y quienes sólo lo serían luego de los 25 años de edad, ni puede inferirse de su texto, sino que corresponde a una interpretación subjetiva del actor.

Acoge la Sala los planteamientos del Procurador General de la Nación al señalar que el actor confunde la independencia jurídica con la independencia económica a la cual aluden los segmentos demandados.

Los argumentos expresados por el actor impiden a la Corte adelantar la confrontación del texto impugnado con las disposiciones constitucionales que se invocan como vulneradas, siendo procedente la inhibición para proferir fallo de fondo respecto de la constitucionalidad de las expresiones acusadas pertenecientes al artículo 1º de la Ley 1184 de 2008.

VII. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para decidir en relación con la demanda instaurada por el ciudadano Juan Martín Arango Medina contra el artículo 1º (parcial) de la Ley 1184 de 2008, “Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones”.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con excusa

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Diario Oficial No. 46.917 de 29 de febrero de 2008

2 Cfr., entre otras, las sentencias C-743 de 2010, C-369 de 2011 y C-587 de 2011.

3 Constitución Política art. 6º. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

4 Constitución Política art. 121. “Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”.

5 Cfr. C-370 de 2006, C-922 de 2007 y C-293 de 2008.

6 Cfr Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993. Estudió la Corte en aquella ocasión la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16 y 20 de la Ley 3a de 1986, 246, 249 y 250 del Decreto 1222 de 1986. En el mismo sentido puede consultarse la sentencia C-428 de 1996.

7 Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001; la Corte también se inhibió de conocer de la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues “del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella”.

8 Sentencia C-504 de 1995. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda

presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 de 1989 “por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”, pues la acusación carece de objeto, ya que alude a una disposición no consagrada por el legislador.

9 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000. La Corte se inhibe en esta oportunidad proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000, C-1516 de 2000 y C-1552 de 2000.

10 En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996, C-1048 de 2000 y C-011 de 2001, entre otras.

11 Cfr. Corte Constitucional sentencia C-568 de 1995. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.

12 Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 y 244 de 2001 y las sentencias C-281 de 1994, C-519 de 1998, C-013 de 2000, C-380 de 2000 y C-177 de 2001, entre varios pronunciamientos.

13 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

14 Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

15 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: “Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor

normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal – ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables”. Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

16 Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.

17 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995. Este fallo que se encargó de estudiar la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

18 Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996, C-357 de 1997, C-374 de 1997 se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000, C-040 de 2000, C-645 de 2000, C-876 de 2000, C-955 de 2000, C-1044 de 2000, C-052 de 2001, C-201 de 2001.

19 Ver folio 19 y siguientes del expediente.