

Sentencia C-736/00

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia de acumulación

EXENCION TRIBUTARIA A BONOS COLOMBIA/COSA JUZGADA

Referencia: expediente D-2790

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7 de la Ley 488 de 1.998.

Demandante: Hernando Sierra Mejía

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Santafé de Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil (2000).

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano HERNANDO SIERRA MEJIA demandó el artículo 7 de la Ley 488 de 1.998, por considerar que tal disposición vulnera los artículos 13 y 363 de la Constitución.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA ACUSADA

El texto del artículo que se demanda es el siguiente, de acuerdo con su publicación en el Diario Oficial No. 43460, de diciembre 28, 1998:

Ley 488 de 1.998

(diciembre 24)

“por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales”

“Artículo 7. Eliminación exención tributaria a contribuyentes que posean títulos de deuda de la Nación. El artículo 218 del estatuto tributario quedará así:

Artículo 218.- Intereses, comisiones y demás pagos para empréstitos y títulos de deuda pública externa. El pago del principal, intereses, comisiones y demás conceptos relacionados

con operaciones de crédito público externo y con las asimiladas a éstas, estará exento de toda clase de impuestos, tasas, contribuciones y gravámenes de carácter nacional, solamente cuando se realice a personas sin residencia o domicilio en el país.

PARAGRAFO- Los bonos emitidos en desarrollo de las autorizaciones conferidas por el Decreto 700 de 1992 (Bonos Colombia) y por la Resolución 4308 de 1994, continuarán rigiéndose por las condiciones existentes al momento de su emisión”.

III. LA DEMANDA

En primer término, advierte la Corte que aunque el demandante acusa todo el artículo 7 de la Ley 488/98, su argumentación se dirige exclusivamente a cuestionar lo dispuesto en el parágrafo, como se verá en seguida.

El actor considera que la norma acusada vulnera los artículos 13 y 363 (inciso 2º) de la Carta, en la medida en que mantiene, sólo para algunos títulos de deuda pública externa (Bonos Colombia y los de la Resolución 4308/94), la exención de que venían gozando los pagos del principal, intereses, comisiones y demás conceptos producidos por ellos, con lo cual se contradicen los principios de irretroactividad de la ley tributaria e igualdad.

Como consecuencia de la modificación introducida al artículo 218 del Estatuto Tributario, dice el demandante, sólo continuarán beneficiándose de la exención en comento los pagos que se realicen por tal concepto a personas sin domicilio o residencia en Colombia, y a las personas residentes en el país que posean las dos clases de títulos mencionados en el parágrafo. Cuando la disposición acusada señala que frente a algunos títulos su aplicación no será retroactiva, está implícitamente reconociendo que frente a los demás, sí habrá retroactividad.

Con sustento en varias sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas la C-549/921, la C-341/982 y la C-393/963, se argumenta en la demanda que el principio de irretroactividad de la ley tributaria resulta infringido cuando una nueva ley desconoce “situaciones jurídicas consolidadas”, es decir, preexistentes; considera el actor, que la suscripción de títulos de deuda externa de la Nación, confiere al propietario el derecho a obtener el reembolso en el plazo convenido, a percibir intereses durante la vigencia del título y a que esos rendimientos estén exentos de cargas tributarias. Los títulos adquiridos con anterioridad a la Ley 488/98 consolidaron tales derechos en cabeza de los adquirentes, derechos que no sólo provenían de lo dispuesto en el artículo 218 del Estatuto Tributario, sino también de las estipulaciones contractuales acordadas por las partes al momento de suscribir los títulos, por lo cual no pueden ser desconocidos por una ley posterior.

El principio de igualdad se quebranta, en la medida en que los tenedores de títulos de deuda pública externa no emitidos con base en las disposiciones citadas en el parágrafo del artículo 7 de la Ley 488/98, perderán por ese sólo hecho la exención tributaria, “a pesar de que en cada caso particular la vigencia del beneficio se extiende hasta la fecha de vencimiento de la correspondiente obligación crediticia a cargo del Estado”. En cambio, los poseedores de los títulos citados en el parágrafo conservarán ese derecho, lo cual configura un tratamiento

tributario discriminatorio, con base en un criterio “no solo intrascendente sino anterior a la vigencia de la ley, como es el de que los títulos hubieran sido expedidos con base en unas o en otras autorizaciones legales”. Al no encontrarse justificado el trato distinto por una circunstancia relacionada con la finalidad de la exención, se infringe el artículo 13 Superior.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La ciudadana Edna Patricia Díaz Marín, funcionaria de la Oficina Nacional de Normativa y Doctrina de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en desarrollo del mandato otorgado por la delegada del Ministro de Hacienda y Crédito Público, intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de la norma demandada, con los siguientes argumentos.

La disposición acusada es el desarrollo de una facultad legislativa de orden constitucional, que le permite al Congreso modificar una exención tributaria, respetando ciertas situaciones consolidadas, con el fin de adecuar la normatividad a la realidad económica del país y a las finalidades perseguidas por el Estado. En este orden de ideas, el artículo 7 demandado delimitó el alcance de la exención tributaria, que ahora cobijará solamente a los no residentes y domiciliados en el país, ya que lo que se busca es crear un estímulo tributario para la inversión extranjera en valores nacionales; y como en el mercado local quedaban todavía algunos títulos en poder de personas residentes o domiciliadas en Colombia, que tenían ciertos derechos adquiridos, se mantuvo la exención únicamente respecto de ellos, para proteger las situaciones jurídicas consolidadas.

Así, desestima el argumento del actor -en el sentido de que la norma es retroactiva por mantener la exención solamente para los títulos anotados en el parágrafo-, pues no se trata de la creación de una nueva exención, sino de la modificación de una ya existente, sin efectos hacia el pasado.

Adicionalmente, considera que el principio de igualdad no se viola, puesto que los títulos enumerados en el parágrafo se diferencian de los demás en la medida en que podían ser adquiridos por inversionistas nacionales en el mercado local, lo cual justifica que el Legislador hubiera autorizado que continuaran gozando de la exención. Este beneficio no podía hacerse extensivo a todos los títulos de deuda pública externa, por cuanto se perdería el objeto de la modificación legal, y no se lograría la finalidad estatal de incentivar la inversión extranjera a través de prerrogativas fiscales.

El Procurador General de la Nación, Dr. Jaime Bernal Cuéllar, en concepto No. 2104 recibido el 28 de marzo de 2.000, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad condicionada de la norma demandada, esto es, en cuanto se refiere a hechos futuros, y condicionando su interpretación a que se mantengan los beneficios tributarios para aquellos residentes del país

que adquirieron títulos de deuda pública externa antes de la Ley 488 de 1.998.

Afirma que el Legislador, en tanto depositario del poder de imposición del Estado, tiene la facultad de establecer tributos, modificarlos, suprimirlos o consagrar exenciones, por motivos de política económica, fiscal y social, y dentro del marco de los principios constitucionales, incluyendo los de irretroactividad -del cual se deriva el respeto de las situaciones jurídicas que se hubieran consolidado bajo el imperio de la ley anterior- y seguridad jurídica. En este orden de ideas, el Legislador bien podía modificar el artículo 218 del Estatuto Tributario sin violar la Constitución, pues la naturaleza cambiante de la realidad socioeconómica a la cual responde lo autorizaba para hacerlo.

Reitera que en virtud de los principios constitucionales de irretroactividad de la ley tributaria y de buena fe, quienes adquirieron títulos de deuda pública externa, respondiendo al estímulo de la exención, no pueden resultar afectados por la decisión estatal de gravar las operaciones antes exentas; el derecho a la exención legal respecto de estos títulos, no es una mera expectativa sino una situación jurídica consolidada, que debe respetarse por las leyes posteriores. De otra parte, considera que “no se observa un comportamiento ajustado a los postulados de la buena fe cuando el Estado a través de la ley orienta en un sentido la decisión de los particulares, se beneficia de esta decisión y posteriormente modifica las condiciones, afectando a quienes colaboraron con las políticas financieras del mismo”.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Corte es competente para decidir en forma definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5, de la Constitución Política.

2. Solicitud de acumulación de la demanda

En cuanto a la solicitud de acumulación de la demanda que hace el actor, es preciso anotar que ésta no procede, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 del Reglamento de la Corporación (Acuerdo 05 de 1.992), “sólo podrán acumularse aquellos procesos que se incluyan en el respectivo programa mensual de trabajo y reparto, siempre y cuando la propuesta de acumulación se justifique en los términos del artículo 5º. del Decreto 2067 de 1.991, sea formulada al momento de someterse el referido programa a consideración de la Sala Plena y ésta la apruebe”. En el presente caso no se cumplió ninguno de los presupuestos aquí señalados.

3. Cosa juzgada constitucional

Tal como se señaló en el acápite III de esta providencia, aunque el actor acusa todo el artículo 7 de la Ley 488/98, su argumentación se dirige exclusivamente a cuestionar el parágrafo de esa disposición, sobre el cual ya se pronunció la Corte, como consta en las sentencias C-291/20004 y C-604/20005. En el primer fallo se declaró exequible únicamente por no violar los principios de igualdad y de equidad tributaria y, en el segundo, frente a los

demás cánones constitucionales. En consecuencia, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, que impide a la Corte volver sobre lo decidido (art. 243 C.P.).

En razón de lo anotado, esta Corporación se limitará a ordenar estarse a lo resuelto en los fallos precitados.

VI. DECISION

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

R E S U E L V E :

ESTARSE A LO RESUELTO en las sentencias C-291 y C-604 de 2000, que declararon exequible el parágrafo del artículo 7 de la ley 488 de 1998.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

- 1 . M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa
- 2 . M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo
- 3 . M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz
- 4 M.P. José Gregorio Hernández Galindo
- 5 .M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz