



COMUNICADO

43

Noviembre 1 y 2 de 2023

SENTENCIA C-458/2023 (1 DE NOVIEMBRE)

M.P. NATALIA ÁNGEL CABO

EXPEDIENTE D-15095

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ LA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-391 DE 2023, QUE DECLARÓ INEXEQUIBLE EL ARTÍCULO 95 DE LA LEY 2277 DE 2022

1. Norma demandada

“LEY 2277 DE 2022

(diciembre 13)

Diario Oficial No. 52.247 de 13 de diciembre de 2022

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

'Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones

DECRETA:

ARTÍCULO 95. CREACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN PARA BENEFICIAR A LOS ESTUDIANTES QUE FINANCIAN SUS ESTUDIOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR MEDIANTE CRÉDITO EDUCATIVO REEMBOLSABLE CON EL ICETEX. Crear la contribución para los estudiantes que financian sus estudios en educación superior con créditos reembolsables con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" -ICETEX, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno Nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización; con la cual se destinarán recursos para financiar la diferencia entre la tasa de interés de contratación y la variación anual del Índice de Precios al Consumidor -IPC- de

los créditos otorgados, con el propósito de mejorar las condiciones de sus créditos.

Sujeto activo. El sujeto activo será el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" -ICETEX.

Sujeto pasivo. Los sujetos pasivos serán las Instituciones de Educación Superior -IES- que cuenten con estudiantes que financien sus estudios mediante crédito educativo reembolsable con el ICETEX, que no tengan subsidio de tasa y que se no estén en periodo de amortización.

Hecho generador. El hecho generador de la contribución de que trata este artículo está constituido por el valor de la matrícula a desembolsar a las Instituciones de Educación Superior en la adjudicación y/o renovación de crédito educativo reembolsable personas naturales que financien su educación superior a través del -Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" - ICETEX-, en programas de educación superior, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno Nacional y que sus créditos no estén en periodo de amortización.



Base gravable. La base gravable será el valor de la matrícula a desembolsar a las Instituciones de Educación Superior de acuerdo con lo establecido en el hecho generador de la contribución.

Tarifa. La tarifa será la diferencia entre la tasa de interés contratada por el estudiante con el ICETEX y la variación anual del Índice de Precios al Consumidor -IPC- determinado cada inicio de año por el DANE, vigente al momento del giro.

Beneficiarios. Son beneficiarios las personas naturales que financien sus estudios mediante crédito educativo reembolsable para el acceso y permanencia en educación superior con el ICETEX, que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno Nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización.

Se entiende por amortización aquel periodo en el que no se generan nuevos desembolsos en virtud de la finalización del programa académico, la solicitud de terminación de los desembolsos o, por incurrir en alguna de las causales de terminación establecidas en el Reglamento de Crédito de ICETEX.

Causación de la contribución. Se causará por concepto de cada giro de matrícula a las Instituciones de Educación Superior -IES-, para los estudiantes que no cuenten con subsidio de tasa otorgado por el Gobierno Nacional, y sus créditos no estén en periodo de amortización.

Fiscalización, determinación y recaudo. El ICETEX realizará las acciones de fiscalización, determinación y recaudo a los sujetos pasivos de esta contribución, la cual se recaudará mediante el descuento al momento del giro y compensará el menor recaudo recibido.

Para tal efecto, la Junta Directiva del ICETEX dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Reforma Tributaria, reglamentará la aplicación de los recursos de la contribución.

PARÁGRAFO. La contribución establecida en el presente artículo no podrá ser trasladado a las matrículas universitarias. El Ministerio de Educación regulará la materia y realizará la inspección y vigilancia de acuerdo con sus competencias".

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-391 de 2023, que declaró la inexecutable del artículo 95 de la Ley 2277 de 2023, de acuerdo con los términos establecidos en dicha providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda dirigida contra el artículo 95 de la Ley 2277 de 2023 “[p]or medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”. En la demanda se formularon pretensiones principales y subsidiarias que se distribuyeron en dos cargos.

En relación con la pretensión principal, los actores solicitaron la inexecutable de la norma cuestionada por transgredir los principios de consecutividad e identidad flexible, contenidos en los artículos 157 y 160

Superiores. En su criterio, la norma se incluyó en las plenarios del Congreso en segundo debate, sin pasar por las comisiones conjuntas de Cámara y Senado. Además, los demandantes manifestaron que el precepto acusado no guarda relación con los temas deliberados en el primer debate del proyecto que culminó con la Ley 2277 de 2022.

Respecto de la pretensión subsidiaria y en caso de que no procediera la anterior solicitud, los demandantes pidieron declarar la inconstitucionalidad del precepto acusado por desconocer los artículos 338 y 189 de la Constitución Política de 1991. Según los accionantes, el fragmento “reglamentar la aplicación de los recursos de la contribución” infringe la reserva de ley por tres razones: (i) la destinación no está definida en la ley y será la Junta Directiva del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) quién lo haga; (ii) el acto administrativo que debe expedir el ICETEX define los elementos esenciales del tributo; y (iii) la competencia reglamentaria solo puede estar en cabeza del presidente de la República y no de otra entidad o autoridad.

Antes de emitir una decisión de fondo, la Corte abordó como cuestión previa si se configuró cosa juzgada constitucional en relación con la Sentencia C-391 de 2023. Esto se debe a que, en dicha providencia, se declaró inexecutable el artículo 95 de la Ley 2277 de 2022, por desconocer los principios de consecutividad e identidad flexible.

Para resolver este análisis, la Sala Plena recogió la jurisprudencia que indica que la cosa juzgada constitucional es una institución que otorga el carácter inmutable a una decisión e impide volver a estudiar la norma o reproducirla de nuevo. En el caso de los fallos de inexecutable, la cosa juzgada es absoluta debido a que elimina la norma del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, no procede el estudio de fondo de las demandas que se encuentran en curso o de otras nuevas, y la decisión que debe dictar esta Corporación corresponde a estarse a lo resuelto en la anterior sentencia que declaró la inexecutable de la norma.

En este sentido, la Sala Plena concluyó que en la presente demanda se configuró la cosa juzgada absoluta en relación con la Sentencia C-391 de 2023, pues existe identidad entre la norma acusada en la presente demanda y la declarada inexecutable en la mencionada sentencia. Por consiguiente, la Sala, en esta decisión, declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia 391 de 2023, dado que la norma demandada en esta ocasión fue excluida del ordenamiento jurídico.

SENTENCIA C-459/23 (1 DE NOVIEMBRE)
M.P. DIANA FAJARDO RIVERA
EXPEDIENTE LAT-485

ES INCONSTITUCIONAL LA LEY APROBATORIA DEL “CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE ESPAÑA”, PORQUE EL INSTRUMENTO INTERNACIONAL CONSAGRABA BENEFICIOS TRIBUTARIOS Y EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO NO SE CUMPLIÓ CON LA EXIGENCIA DE ANALIZAR SU IMPACTO FISCAL

1. Norma revisada

“Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España”, suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015, y de su Ley aprobatoria 2274 de 2022.

El texto de la Ley y el convenio pueden consultarse en el siguiente enlace:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2274_2022.htm
|

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLE** la Ley 2274 del 5 de noviembre de 2022, “por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España’, suscrito en Madrid, Reino de España, el 3 de marzo de 2015”, por vicio de trámite y conforme a las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. EXHORTAR al Gobierno nacional a que radique, lo más pronto posible, el proyecto de ley aprobatorio del “Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España” ante el Congreso de la República, incorporando el respectivo análisis de impacto fiscal, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el control integral del convenio y de su Ley aprobatoria 2274 de 2022. Inicialmente, en relación con los aspectos de forma, concluyó que el Estado colombiano fue representado válidamente durante la negociación, celebración y suscripción del acuerdo. No obstante, al estudiar el trámite legislativo de la ley, identificó que el convenio contenía cláusulas que establecían beneficios tributarios y determinó que se incumplió lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en cuanto a la obligación de analizar su impacto fiscal.

La Corte reiteró, en primer lugar, que la exigencia de análisis de impacto fiscal sobre las leyes aprobatorias de tratados es aplicable siempre que se cumplan los presupuestos material y temporal, establecidos por la jurisprudencia constitucional. El primero está referido a que alguna de las disposiciones del tratado contenga una orden de gasto o conceda un beneficio tributario. El segundo corresponde a que el proyecto de ley aprobatoria del tratado internacional inicie su trámite, esto es, sea radicado con posterioridad al 30 de julio de 2021, fecha en la cual se notificó la Sentencia C-170 de 2021, según la unificación de la regla adoptada en la Sentencia C-126 de 2023, en cuanto al momento para la verificación de este requisito.

En relación con el supuesto material, la Corte encontró que el Convenio estudiado prevé beneficios tributarios en el numeral 4° del artículo 11, el cual exonera a las compras, adquisiciones y servicios ejecutados en el marco de los programas financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), del pago de algunas tasas y gravámenes de índole nacional, tales como: los derechos aduaneros y los impuestos de importación e IVA. Asimismo, el numeral 5° de dicha disposición, extiende a la Oficina Técnica de Cooperación en Bogotá y al Centro de Formación en Cartagena de Indias las normas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 relativas a los locales de las misiones diplomáticas, en virtud de las cuales, el Estado acreditante y el jefe de la misión *"(...) están exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales, sobre los locales de la misión de que sean propietarios o inquilinos."*

Por su parte, el artículo 12 del Convenio extiende: (i) al personal de estas dependencias los privilegios e inmunidades que prevé la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 para el personal administrativo y técnico; y (ii) al director o coordinador de las Unidades de Cooperación en el Exterior de la AECID, aquellos que se otorgan al personal diplomático de las misiones extranjeras acreditadas en Colombia. La Corporación constató que los privilegios e inmunidades de la Convención de Viena que se hicieron extensivos en virtud del artículo 12 del Convenio, consisten en la exención de impuestos de los gravámenes personales o reales, nacionales, regionales o municipales del personal administrativo y técnico, así como la exención de los derechos de aduana, impuestos y gravámenes conexos de los objetos destinados al uso oficial de la misión y de los objetos destinados al uso personal del agente diplomático o de los miembros de su familia que formen parte de su casa.

En esa medida y teniendo en cuenta que las normas referidas exoneran del pago de impuestos y gravámenes nacionales a algunos actos y sujetos pasivos que normalmente estarían gravados, se consideró que estas

consagran beneficios tributarios que debieron ser analizados durante el trámite legislativo del proyecto que dio lugar a la expedición de la Ley 2274 de 2022, a la luz de los deberes y mandatos de actuación que se derivan del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En cuanto al supuesto temporal, la Sala concluyó que la Ley sometida a control inició su trámite en el Congreso de la República el 12 de agosto de 2021, es decir, con posterioridad a la notificación de la Sentencia C-170 de 2021. Por lo tanto, era exigible para su aprobación el estudio de impacto fiscal respecto de los artículos señalados y conforme a la jurisprudencia constitucional.

Al analizar dicho trámite legislativo, se encontró que ni al presentar el proyecto de ley que dio origen a la Ley 2274 de 2022 ni durante su trámite legislativo, el Gobierno nacional presentó un análisis relativo al costo fiscal de los beneficios tributarios previstos en el Convenio.

En tal sentido, estimó que el vicio afectaba toda la ley, pues la omisión del análisis del impacto fiscal en los proyectos de ley aprobatoria de tratados internacionales constituye un vicio de inconstitucionalidad de carácter insubsanable, en la medida en que: (i) cuando son de iniciativa gubernamental, como sucede en el caso bajo análisis, el examen del cumplimiento de las cargas y responsabilidades en cabeza del Gobierno nacional es estricto; (ii) la exigencia del análisis es transversal al procedimiento en el Congreso de la República y, por consiguiente, su omisión se proyecta frente a la totalidad del trámite legislativo; y (iii) tiene incidencia en el principio de publicidad en el trámite ante el Congreso de la República.

Además, advirtió que el hecho de que se haya realizado un análisis del impacto fiscal durante los trabajos de concertación previos a la radicación del proyecto de ley ante el Congreso de la República y que éste haya sido remitido a la Corte Constitucional durante el trámite del control de constitucionalidad, no implica el cumplimiento de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003; ya que este vicio no puede ser subsanado en sede del control automático e integral.

Por último, al concluir la configuración del referido vicio de procedimiento insubsanable, la Sala declaró la inexecutable de la Ley aprobatoria en su totalidad, en consideración a que el contenido de las cláusulas con alcance tributario fueron aprobadas por el Congreso de la República en forma global, sin que sea viable un alcance parcial de la decisión por vicios de procedimiento, pues con ella se impactaría la integralidad de aquel y se afectaría el marco competencial del propio Congreso y del presidente de la República, especialmente en el ámbito del derecho internacional. No

obstante y en consideración a la importancia de la cooperación entre el Reino de España y la Republica de Colombia, la Corte exhortó al Gobierno nacional a radicar, lo más pronto posible, el proyecto de ley aprobatorio del “*Convenio Marco de Cooperación entre la República de Colombia y el Reino de España*” ante el Congreso de la República, incorporando el respectivo análisis del impacto fiscal, en cumplimiento de del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, conforme lo señalado en la parte motiva de la providencia.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron su voto.