

Bogotá, marzo de 2020

Honorables,

MAGISTRADOS Y MAGISTRADAS
CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad



Ref.: Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

ÁLVARO CUBILLOS RUIZ, ciudadano colombiano, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.032.492.446 de Bogotá D.C., en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, con fundamento en el Decreto Reglamentario 2067 de 1991, presento ante este Despacho Judicial **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", por considerar que **VULNERA** los principios constitucionales de legalidad y equidad tributaria.

A continuación, se fundamenta la inconstitucionalidad de la norma demandada.

1. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe la norma que se demanda.

LEY 1955 DE 2019

(mayo 25)

Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019

PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA

Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 313. SOBRETASA POR KILOVATIO HORA CONSUMIDO PARA FORTALECER AL FONDO EMPRESARIAL EN EL TERRITORIO NACIONAL. A partir de la expedición de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2022, créase una sobretasa nacional de cuatro pesos moneda legal colombiana (\$4 COP) por kilovatio hora de energía eléctrica consumido, que será recaudada por los comercializadores del servicio de energía eléctrica y girada al Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La sobretasa será destinada al pago de las obligaciones financieras en las que incurra el Fondo Empresarial para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica de las empresas de energía eléctrica en toma de posesión en el territorio nacional. El hecho generador será el kilovatio hora consumido, y los responsables del pago de esta sobretasa serán los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, los usuarios comerciales e industriales y los no regulados del servicio de energía eléctrica. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reglamentará el procedimiento para dar cumplimiento a lo previsto en este artículo.

El servicio de transporte masivo que se mueva con energía eléctrica estará excluido de la sobretasa de la que trata el presente artículo.

2. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS.

ARTÍCULO 338. 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.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

ARTÍCULO 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

ARTÍCULO 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica. (...).

ARTÍCULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

ARTÍCULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

3. SOLICITUD DE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Se solicita a la Corte Constitucional que declare **INEXEQUIBLE** el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 por i) vulnerar los principios de equidad y legalidad tributaria al establecer un impuesto con destinación específica, ii) desconocer el carácter general de los impuestos al buscar financiar entidades privadas con recursos públicos y, iii) desconocer el principio de proporcionalidad teniendo en cuenta los sujetos destinatarios de la tarifa.

4. CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD.

PRIMER CARGO: La “sobretasa” contemplada en el artículo 313 de la Ley 1955 es inconstitucional por vulnerar los componentes de progresividad y razonabilidad en el marco del principio de equidad tributaria.

Para desarrollar este primer cargo se expondrá: i) el desconocimiento del principio de legalidad tributaria para ser considerada una sobretasa, ii) la carga establecida en el artículo demandado se encaja en el concepto de impuesto y no sobretasa, iii) cuál es el alcance del artículo 359 constitucional y sus excepciones, iii) conclusión del alcance del artículo 359 constitucional, iv) la vulneración del principio de equidad tributaria en razón de sus componentes de progresividad y razonabilidad. v) conclusión sobre la violación del principio de Equidad Tributaria.

4.1. Desconocimiento del principio de legalidad tributaria.

La clasificación jurídica de los tributos, como lo ha señalado el Consejo de Estado, debe intentarse “atendiendo no a la caprichosa denominación que le dé el acto

que los establece, sino a lo que realmente representan dentro de la organización tributaria del país”¹.

Motivo por el cual la elaboración doctrinal para el caso de Colombia ha determinado la clasificación tripartita de los tributos, según la cual, éstos se dividen en: impuestos, tasas y contribuciones.

El principio de legalidad tiene como objetivo primordial fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido. En este sentido, el principio de legalidad, como requisito para la creación de un tributo, tiene diversas funciones dentro de las cuales se destacan las siguientes: (i) materializa la exigencia de representación popular, (ii) corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones, y (iii) representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado.

En materia tributaria, la Corte Constitucional se ha pronunciado y establecido unos parámetros por medio de los cuales el principio de legalidad del tributo tiene características esenciales dentro del dogma del tributo las cuales son

- (i) Es expresión del principio de representación popular y del principio democrático, derivado en últimas de los postulados del Estado Liberal. (ii) Materializa el principio de predeterminación del tributo, “según el cual una lex previa y certa debe señalar los elementos de la obligación fiscal”. (iii) Brinda seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones fiscales, con lo cual “se otorga una debida protección a la garantía fundamental del debido proceso”. (iv) Responde a la necesidad de promover una política fiscal coherente e inspirada en el principio de “unidad económica”, especialmente cuando existen competencias concurrentes donde confluye la voluntad del Congreso y la de las asambleas departamentales o de los concejos municipales. (v) No se predica únicamente de los impuestos, sino que es exigible también frente a cualquier tributo o contribución (en sentido amplio).

No obstante, de la naturaleza del gravamen depende el rigor con el que la Ley debe señalar sus componentes. Así, frente a tributos de carácter nacional, el Congreso está obligado a definir todos los elementos en forma “clara e inequívoca”, esto es, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base impositiva y la tarifa. Por el contrario, tratándose de gravámenes territoriales, especialmente cuando la ley solamente autoriza su creación, ésta

¹ Sentencia: 4 de agosto de 1987: Exp. N° 496. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Jurisprudencia y Doctrina. Bogotá, vol. 16, N° 190, 1987. P. 1091

debe señalar los aspectos básicos, pero existe una competencia concurrente de las asambleas departamentales o de los concejos municipales según el caso. (vi) De conformidad con el mandato constitucional contenido en el artículo 338, no sólo el legislador, sino también las asambleas y los concejos están facultados para fijar los elementos constitutivos del tributo. (vii) 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 debidamente señalados en ellas, 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, obligatoriamente, por la ley, las ordenanzas o los acuerdos, como así se deduce del texto del artículo 338 de la Constitución.

Adicionalmente la Alta Corte señaló unas reglas que se derivan del este principio de legalidad:

“(i) Son los órganos de elección popular quienes directamente deben señalar los sujetos activo y pasivo, el hecho y la base gravable y la tarifa de las obligaciones tributarias, pues esta exigencia emana de lo prescrito por el artículo 338 superior; (ii) al establecer los elementos del tributo, es menester que la ley, las ordenanzas o los acuerdos determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de los elementos esenciales del mismo; (iii) sólo cuando la falta de claridad sea insuperable, se origina la inconstitucionalidad de la norma que determina los elementos de la obligación tributaria; (iv) el requisito de precisión y claridad las normas que señalan los elementos de la obligación tributaria no se opone al carácter general de dichas normas; (v) 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.

En el caso que nos ocupa, en materia tributaria estaremos hablando de una sobretasa que es definida por la doctrina como “aquellas cargas fiscales que recaen sobre algunos de los tributos previamente establecidos y tienen como característica que los recursos obtenidos se destinan a un fin específico”².

Partiendo de lo anterior podemos realizar un análisis del artículo en materia tributaria de la siguiente manera:

Hecho generador: kilovatio hora consumido

Sujeto activo: comercializadores del servicio de energía eléctrica

² Ensayos sobre economía regional, Banco de La república, pág. 5, enero de 2005

Sujeto Pasivo: Estratos 4, 5 y 6, los usuarios comerciales e industriales y los no regulados del servicio de energía eléctrica

Base Gravable: kilovatio hora de energía eléctrica consumido

Tarifa: cuatro pesos moneda legal colombiana (\$4 COP) por kilovatio hora de energía eléctrica consumido

En mérito de lo expuesto se evidencia que, del principio de legalidad en materia tributaria, surge la exigencia de certeza de los tributos, en virtud de la cual, “no basta con que sean los órganos colegiados de representación popular los que fijen directamente los elementos del tributo, sino que es necesario que al hacerlo determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de esos componentes esenciales”. El no hacerlo, deriva en la evidente incertidumbre del responsable del impuesto respecto de sus obligaciones y la previsibilidad de las mismas.

En el caso bajo examen, el principio de certeza tributaria fue transgredido por el legislador al omitir, en la disposición demandada, la determinación clara y precisa de las pautas que debía seguir el Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para determinar la base gravable de la sobretasa. Ya que no se está diferenciando entre energía activa consumida y no. Motivo suficiente para establecer que la norma demandada no determinó elementos necesarios en esta clase de tributos. La norma no permite determinable a partir de ella una base gravable clara. Y la determinación de la misma, por parte de un ente diferente a los facultados por parte del artículo 338 de la constitucional, hace que los actos como tal sean inconstitucionales de pleno derecho.

Se puede determinar finalmente que la disposición atenta contra la reserva de ley en materia tributaria por el hecho de que la base gravable de la sobretasa sea determinable por medio de resoluciones y de forma autónoma, por parte de una entidad administrativa, lo que contraría los postulados constitucionales pues la ley no establece un parámetro objetivo para determinar la base del impuesto, y dado que no es una tasa o contribución, la falta de determinabilidad no puede ser subsanada por un ente administrativo ajeno a los establecidos por el artículo 338 de la carta y por tal razón no satisface el principio de reserva de ley.

4.2. Alcance de un impuesto.

En primer lugar, de un estudio detallado de la jurisprudencia constitucional no se puede derivar un concepto de lo que se entiende por sobretasa, dentro de la jurisprudencia se menciona de manera indistinta sin que para la ciudadanía haya

claridad de sus elementos definitorios y características, por ende, esta demanda resulta una oportunidad para que la Corte, de considerarlo pertinente, presente una definición clara del alcance de este concepto.

De la jurisprudencia, lo que se puede concluir de manera inequívoca es que, para que se constituya una sobretasa debe haber una retribución del servicio prestado y debe existir la opción de no pago; conclusión a la que se llega de la interpretación taxativa de las consideraciones de la Corte en la sentencia C-086 de 1998, así:

“Su pago es obligatorio, y quien lo realiza no recibe retribución alguna. Razón por la que no se puede afirmar que este pago es una tasa o sobretasa, pues su pago no es retribución del servicio prestado, no existe beneficio alguno para quien lo sufraga, y el usuario no tiene la opción de no pago”.

Así pues, en reiterada jurisprudencia solamente se define en el marco de los tributos con concepto claros: las tasas, contribuciones e impuestos, por ende, a continuación, se expondrá por qué se considera que el cobro contemplado en el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 corresponde a un impuesto.

Aunado a esto, en las sentencias C-260 de 2015 y C-155 de 2016 se establecen las diferencias que existen entre impuesto, tasa, contribución especial y contribución parafiscal, que conlleva a determinar que, por las características esbozadas, el cobro contemplado en el artículo 313 es un impuesto, así:

Impuesto	(i) prestación de naturaleza unilateral, por lo cual el contribuyente no recibe ninguna contraprestación por parte del Estado; (ii) hecho generador que lo sustenta, que observa la capacidad económica del contribuyente, como valoración del principio de justicia y equidad, sin que por ello pierda su vocación de carácter general; (iii) al ser de carácter general, se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador; (iv) su pago no es opcional ni discrecional, lo que se traduce en la posibilidad de forzar su cumplimiento a través de la jurisdicción coactiva; (v) en cuanto se recaude, 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, por lo cual la disposición del recurso se hace con base en prioridades distintas a las del contribuyente; y (vi) no guarda una relación directa e inmediata con un beneficio
----------	--

	específico derivado para el contribuyente.
Tasa	(i) el hecho generador se basa en la prestación de un servicio público, o en un beneficio particular al contribuyente, por lo cual es un beneficio individualizable; y (ii) tiene una naturaleza retributiva, por cuanto, las personas que utilizan el servicio público, deben pagar por él, compensando el gasto en que ha incurrido el Estado para prestar dicho servicio; y (iii) se cobran cuando el contribuyente provoca la prestación del servicio, siendo el cobro de forma general proporcional, pero en ciertos casos admite criterios distributivos.
Contribución Especial	(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; (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.
Contribución Parafiscal	El hecho generador son 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).

De la lectura literal del artículo 313 de la Ley 1955 de 2019, se puede concluir que no constituye ni una tasa, contribución especial, sobretasa o contribución parafiscal, por cuanto el pago de 4 pesos por kilovatio: i) no tiene naturaleza retributiva, ii) no generan un beneficio directo atribuible al general de los sujetos obligados, y iii) en el caso de las personas que no reciben el servicio eléctrico por las empresas que se encuentran en posesión, el pago no se realiza para asegurar el financiamiento de la entidad que les presta el servicio público.

Por su parte, el cobro contemplado en el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 si se encaja en las características de un impuesto, ya que: i) en la generalidad el contribuyente no recibe ninguna contraprestación por parte del Estado, ii) en el caso del cobro a las personas de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales, el hecho generador que lo sustenta, observa la capacidad económica del contribuyente, iii) se cobran sin distinción a todo ciudadano que

realice el hecho generador basados en esa capacidad económica, iv) como ocurre en el territorio colombiano, su pago no es opcional, por cuanto siempre es una empresa la que tiene en el municipio el monopolio de la prestación del servicio de energía eléctrica, v) la disposición del recurso se hace con base en prioridades distintas a las del contribuyente y, vi) no guarda una relación directa e inmediata con un beneficio específico derivado para el contribuyente.

4.3. Vulneración al principio de proporcionalidad tributaria.

Al haberse justificado por qué se considera que el cobro contemplado en el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 es un impuesto, cabe ahora dar a conocer el porqué, en consideración del suscrito, el mismo es un impuesto con destinación específica que contraría lo contemplado en el artículo 359 de la Carta Política y, por ende, debe ser declarado inconstitucional.

En reiterada jurisprudencia de este tribunal se ha contemplado que para que una norma sea declarada inconstitucional por este artículo *“es claro que la mera constatación de que un impuesto tiene destinación específica, no lo hace contrario a la Carta. Para que un cargo de constitucionalidad de esta naturaleza pueda prosperar, es necesario, además, que se demuestre que se trata de un impuesto nacional que no se ajusta a ninguna de las excepciones que describe el artículo 359 de la Constitución”* (Sentencia C-221 de 2019 y Sentencia C-734 de 2002).

Así pues, para el caso concreto la excepción en la que podría encajar este cobro, de las contempladas en el artículo 359 de la Constitución Política es la de “destinadas a la inversión social”: al respecto la Corte ha precisado que:

Si bien, la Constitución no define qué tipo de gastos integran el “gasto público social”, es razonable concluir que es aquel que desarrolla o permite realizar los fines sociales del Estado, esto es, la cláusula “social” del modelo de Estado Social de Derecho (artículo 1 de la Constitución) y que se concreta, conforme a los artículos 366 y 334, en la consecución del bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la distribución equitativa de las oportunidades, la participación en los beneficios del desarrollo y el disfrute de un ambiente sano.

Es por lo anterior que el artículo 366 de la Constitución determina que son objetivos fundamentales de la actividad estatal, “la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”. (Sentencia C-221 de 2019)

Para el caso concreto, se puede evidenciar que no estamos ante esta excepción por cuanto: i) dentro de los objetivos contemplados en el artículo 366 de la Constitución, no se encuentra el de prestación del servicio de energía eléctrica (una interpretación más amplia sería faltar a literalidad de la norma), ii) este impuesto no está destinado a financiar inversión social o cubrir un gasto público social, sino que está destinado a subsidiar financieramente al Fondo Empresarial de la Superservicios que a su vez financia y soporta tres empresas que han sido tomadas en posesión por su negligencia, ineficacia y por ser centro de corrupción, lo que a todas luces es contrario a la constitución por cuanto en concordancia con lo contemplado en el artículo 355 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado (...).

Se recuerda que la condición de que una empresa esté en posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, no le resta su calidad de empresa privada y por ende, solicitar a la ciudadanía que pague un impuesto para financiarlas es consolidar al Estado como un intermediario de auxilios de empresas corruptas e inoperables.

De ahí, que se solicita a esta Honorable Corte que declare la inconstitucionalidad del artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 por considerar que el cobro que contempla el artículo demandado, **no cumple** con los requisitos para ser considerado una sobretasa al no generar una retribución para el sujeto pasivo por el servicio prestado, sino por el contrario, del análisis realizado se puede concluir que constituye un impuesto con destinación específica, que es inconstitucional por no encontrarse dentro de las excepciones contempladas en el artículo 359 de la Constitución Política y **por constituirse como un auxilio a empresas privadas**, lo cual también está prohibido por el artículo 355 superior y que resulta contrario al principio de Equidad Tributaria que busca ponderar la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión.

Sobre ésta Equidad Tributaria, es necesario aclarar que, en principio, el Estado puede exigir cargas económicas a los particulares en función de la realización de sus cometidos y, específicamente, prestaciones avaluables en dinero como medio financiero de la actividad estatal. Así, en términos generales, son tributos las prestaciones pecuniarias establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su

poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines. Los tributos consisten en impuestos, contribuciones y tasas (como se desprende del artículo 338 de la Constitución Política), según la intensidad del poder de coacción y el deber de contribución implícito en cada modalidad.

Sin embargo, el artículo 363 Constitucional se refiere al principio de Equidad Tributaria que opera como límite a la potestad impositiva del Legislador, aunque también es expresión concreta del principio de igualdad³, pues en líneas generales, el contenido de ese principio se refiere a la prohibición que el orden jurídico imponga obligaciones excesivas o beneficios desbordados al contribuyente. En términos de la jurisprudencia, la equidad tributaria consiste en un

(...) un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y **finés del impuesto en cuestión**. (Sentencias T-734 de 2002, C-169 de 2014 y C-600 de 2015).

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional, ha identificado determinados supuestos que, sin tener carácter taxativo, configuran vulneraciones al principio de equidad tributaria, así:⁴

- Un primer supuesto es cuando el monto a pagar por concepto del tributo se define sin atender la capacidad de pago del contribuyente⁵.
- El segundo supuesto opera cuando la regulación grava de manera disímil a sujetos o situaciones jurídicas análogas, sin que concurre una justificación constitucionalmente atendible para ello⁶.

³Sentencia C-010 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. "principio de equidad tributaria constituye una manifestación de la igualdad en el campo impositivo. Como consecuencia, muchas demandas de inconstitucionalidad en materia tributaria señalan una vulneración conjunta de estos dos preceptos. La configuración de este tipo de cargos explica que, en varias ocasiones, la Corte haya analizado los casos sin determinar claramente sus fronteras. El contorno difuso de estos postulados llevó a la sentencia C-1107 de 2001 a dar pautas de distinción y afirmó que, mientras el derecho a la igualdad corresponde a un criterio universal de protección, el principio de equidad adquiere una especial relevancia en el ámbito tributario, como límite al ejercicio de la potestad de configuración normativa del Legislador en la financiación del Estado."

⁴ Sentencia C-010 de 2018

⁵Sentencia C-876 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁶ Sentencias C-690 de 1996 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-252 de 1997 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), C-1060^a de 2001 (CP Lucy Cruz de Quiñonez).

- El tercer supuesto de afectación, identificado por la jurisprudencia constitucional, es cuando el tributo es o tiene implicaciones confiscatorias⁷.
- Un cuarto supuesto detectado por la jurisprudencia constitucional, consiste en la prescripción por el Legislador de tratamientos jurídicos irrazonables, bien porque la **obligación fiscal se base en criterios abiertamente inequitativos, infundados o que privilegian al contribuyente moroso y en perjuicio de quienes cumplieron oportunamente con el deber constitucional de concurrir con el financiamiento de los gastos del Estado**⁸.

Éstas vulneraciones al principio de equidad tributaria han sido analizadas por la Corte Constitucional en conjunto con el principio de justicia tributaria, que obliga al Legislador, a abstenerse de imponer previsiones incompatibles con la defensa de un orden justo, lo cual tiene un vínculo intrínseco con el tratamiento equitativo entre contribuyentes y hechos generadores del tributo, así como con la eficacia en el recaudo fiscal⁹. En palabras de esta Corte:

(...) el principio de justicia tributaria, por su parte, ha sido interpretado como una síntesis de todas las exigencias constitucionales que enmarcan el ejercicio del poder impositivo del Estado (CP art 95-9). Además de incorporar las exigencias de equidad y progresividad antes mencionadas, también reclama un sistema tributario eficiente, capaz de asegurar un efectivo control de la recaudación de los dineros públicos. Así pues, al lado de la equidad y la progresividad, la eficiencia también constituye un componente medular de la justicia tributaria, dado que la ineficiencia en el recaudo de los tributos puede generar una injusta distribución de la carga fiscal, en tanto el incumplimiento de sus obligaciones impositivas por parte de algunos contribuyentes conduce a que el sostenimiento de los gastos e inversiones públicas sólo se haga a costa de los contribuyentes cumplidos” (Sentencias C-690 de 1996, C-252 de 1997, C-1060A de 2001, C-492 de 2015).

Los criterios anteriormente mencionados, han sido tenidos en cuenta en otras disposiciones legales, que procuran generar una convivencia razonable dentro del Estado Social de Derecho, ejemplo de ello es la Ley 142 de 1994 *“por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*, norma que vislumbra que por medio de la estratificación socioeconómica la determinación del porcentaje del subsidio o contribución correspondiente a cada usuario según lo dispuesto en el artículo 14.8 de la norma en mención.

⁷ Sentencia C-619 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

⁸ Sentencia C-080 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. “Para la Corte, “[l]a equidad tributaria se desconoce cuándo se deja de lado el principio de igualdad en las cargas públicas.”

⁹ Sentencia C-080 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Motivo por el cual, la ley anteriormente mencionada, determina un claro ejemplo del uso del principio de equidad en concordancia con el de progresividad. Determinar un paralelo diferenciador entre situaciones jurídicas aparentemente iguales; dando como resultado un uso del concepto de progresividad en equidad. Situación que se aleja de los parámetros legales y constitucionales usados como bandera argumentativa en la exposición de motivos de la Ley 1955 del 2019.

Situación que se aleja evidentemente de la tarifa en el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019, puesto que la misma está tratando con la misma capacidad contributiva a contribuyente que a pesar de su estrato social tiene una capacidad de pago y de contribución distinta, o del trato igual que se da a los usuarios no registrados en donde encontramos desde hospitales municipales y universidades públicas como a grandes ingenios o multinacionales, desconociendo de este modo el principio de equidad en materia tributaria en su órbita vertical y horizontal en concordancia con la progresividad. Tratando por igual a los desiguales y gravando con una misma tarifa sin tener en cuenta la progresividad y capacidad de pago del contribuyente.

En conclusión, se solicita a la Corte Constitucional que con fundamento en lo anterior, declare que el artículo 313 de la Ley 1955 de 2019 es inconstitucional ya que esta norma jurídicamente contempla un impuesto con destinación específica, vulnerando así lo contemplado en el artículo 359 de la Constitución Política, y adicionalmente, declare que la norma demandada, contraría los componentes de progresividad y razonabilidad en el marco del principio de equidad tributaria por cuanto obliga a usuarios no regulados del consumo de energía entre los que se encuentran instituciones prestadoras de servicios públicos en cuyo caso se incrementarían los gastos de prestación del servicio.

5. ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA.

La Corte Constitucional es competente para conocer el presente caso de conformidad con el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política de Colombia, que le asigna la función “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

Actualmente, la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma demandada, por lo tanto, no existe cosa juzgada, de forma que procede un pronunciamiento de fondo al respecto.