

COMUNICADO No. 27

Julio 1 y 2 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA CORTE DETERMINÓ QUE LAS MEDIDAS GUBERNAMENTALES DIRIGIDAS A CONTRARRESTAR EL IMPACTO ECONÓMICO NEGATIVO QUE LA PROGRESIÓN DE LA PANDEMIA Y EL AISLAMIENTO Y DISTANCIAMIENTO SOCIAL HAN TENIDO SOBRE EL SECTOR DEL TURISMO Y LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS DEDICADAS A LA CADENA DE ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD, ACATAN DE MANERA PLENA LOS PRESUPUESTOS MATERIALES DE VALIDEZ CONSTITUCIONALIDAD. EN CONSECUENCIA, DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO 557 DE 2020

I. EXPEDIENTE RE-283 - SENTENCIA C-208/20 (julio 1)

M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma objeto de revisión constitucional

DECRETO 557 DE 2020 (abril 15)

Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional», y

CONSIDERANDO

Que en los términos del artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del Coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, «Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus», en la que se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al Coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.

Que en función de dicha declaratoria, y con sustento en las facultades señaladas por el artículo 215 de la Constitución Política, le corresponde al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, y contribuir a enfrentar las consecuencias adversas generadas por la pandemia del Coronavirus COVID-19, con graves afectaciones al orden económico y social.

Que el artículo 47 de la Ley estatutaria 137 de 1994 faculta al Gobierno nacional para que, en virtud de la declaración del Estado de Emergencia, pueda dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, siempre que (i) dichos decretos se refieran a materias que tengan relación directa y específica con dicho Estado, (ii) su finalidad esté encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos, (iii) las medidas adoptadas sean necesarias para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente, y (iv) cuando se trate de decretos legislativos que suspendan leyes se expresen las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 9 de marzo de 2020 0 muertes y 3 casos confirmados en Colombia.

Que al 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social había reportado que en el país se presentaban 75 casos de personas infectadas con el Coronavirus COVID-19 y 0 fallecidos, cifra que ha venido creciendo a nivel país de la siguiente manera: 102 personas contagiadas al 18 de marzo de 2020; 108 personas contagiadas al día 19 de marzo de 2020; 145 personas contagiadas al día 20 de marzo, 196 personas contagiadas al día 21 de marzo, 235 personas contagiadas al 22 de marzo, 306 personas contagiadas al 23 de marzo de 2020; 378 personas contagiadas al día 24 de marzo; 470 personas contagiadas al día 25 de marzo, 491 personas contagiadas al día 26 de marzo, 539 personas contagiadas al día 27 de marzo, 608 personas contagiadas al 28 de marzo, 702 personas contagiadas al 29 de marzo; 798 personas contagiadas al día 30 de marzo; 906 personas contagiadas al día 31 de marzo, 1.065 personas contagiadas al día 1 de abril, 1.161 personas contagiadas al día 2 de abril, 1.267 personas contagiadas al día 3 de abril, 1.406 personas contagiadas al día 4 de abril, 1.485 personas contagiadas al día 5 de abril, 1.579 personas contagiadas al día 6 de abril, 1.780 personas contagiadas al 7 de abril, 2.054 personas contagiadas al 8 de abril 2.223 personas contagiadas al 9 de abril, 2.473 personas contagiadas al día 10 de abril, 2.709 personas contagiadas al 11 de abril, 2.776 personas

contagiadas al 12 de abril, 2.852 personas contagiadas al 13 de abril y ciento doce (112) fallecidos a esa fecha.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 13 de abril de 2020 112 muertes y 2.852 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (1.205), Cundinamarca (115), Antioquia (272), Valle del Cauca (498), Bolívar (134), Atlántico (92), Magdalena (66), (32), Norte de Santander (43), Santander (29), Cauca (19), Caldas (36), Risaralda (61), Quindío (49), Huila (55), Tolima (25), Meta (24), Casanare (7), San Andrés y Providencia (5), Nariño (38), (31), Córdoba (13), Sucre (1) y La Guajira (1), Chocó (1)

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, se ha reportado la siguiente información: (i) en reporte número 57 de fecha 17 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET¹ señaló que se encuentran confirmados 179.111 casos del nuevo coronavirus COVID-19² y 7.426 fallecidos, (ii) en reporte número 62 de fecha 21 de marzo de 2020 a las 23:59 p.m. CET señaló que se encuentran confirmados 292.142 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 12.783 fallecidos, (iii) en reporte número 63 de fecha 23 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 332.930 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 14.509 fallecidos, y (iv) y en el reporte número 79 de fecha 8 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET se encuentran confirmados 1.353.361 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 79.235 fallecidos, (v) en el reporte número 80 del 9 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.436.198 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 85.521 fallecidos, (vi) en el reporte número 81 del 10 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.521.252 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 92.798 fallecidos, (vii) en el reporte número 82 del 11 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.610.909 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 99.690 muertes, (viii) en el reporte número 83 del 12 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.696.588 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 105.952 fallecidos, (ix) en el reporte número 84 del 13 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.773.084 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 111.652 fallecidos.

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, en reporte de fecha 13 de abril de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 1.812.734 casos, 113.675 fallecidos y 213 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el «El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas», afirma que «[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]»

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el referido comunicado, estima «[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso "más favorable") y 24,7 millones de personas (caso "más desfavorable"), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia "media", podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas.»

Que la Organización Internacional del Trabajo -OIT, en el citado comunicado, insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

Que de conformidad con la declaración conjunta del 27 de marzo de 2020 del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, «Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021.»

Que el Decreto 417 del 17 de marzo 2020 señaló en su artículo 3 que el Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en su parte considerativa, todas aquellas «adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.»

Que la adopción de medidas de rango legislativo autorizada por el Estado de Emergencia, busca fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud de los habitantes del territorio colombiano, así como la mitigación y prevención del impacto negativo en la economía del país.

Que los efectos económicos negativos generados con la pandemia producida por el Coronavirus COVID-19 son de magnitudes impredecibles e incalculables para la industria turística y demandan la adopción de disposiciones extraordinarias para atender las crecientes necesidades y aliviar las pérdidas económicas y la fuerza laboral afectada.

Que el cierre de los hoteles, la suspensión de vuelos, el cese de las líneas de cruceros está generando un efecto adverso en todos los niveles de la industria turística, como los operadores turísticos, agentes de viajes, guías de turismo, comerciantes y otros prestadores de servicios turísticos, afectando su mínimo vital.

Que la Organización Mundial del Turismo en documento del 24 de marzo de 2020, titulado "Impact assessment of the COVID-19 outbreak of international tourism," prevé que la pandemia causaría un declive en los ingresos del turismo internacional de entre 300.000 y 450.000 millones de dólares estadounidenses.

Que en el mismo estudio, las pérdidas sectoriales se calculan en un tercio de los 1.5 trillones de dólares que se generan mundialmente por concepto de ingresos del turismo internacional.

Que conforme a los datos suministrados por la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (ANATO), de acuerdo con la encuesta que realizaron a sus afiliados con corte al 20 de marzo de 2020 y que fue contestada por 95 agencias de viajes, las ventas brutas de las agencias de viajes habían caído en un 71%, 59.416 viajeros habían cancelado su viaje, y el costo de cancelaciones ascendía a \$107.000 millones.

Que el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006 creó el impuesto nacional con destino al turismo como inversión social.

Que el artículo 128 de la Ley 2010 de 2019 estableció los sujetos obligados al pago del impuesto, la base gravable sobre la cual se liquida y dispuso que los responsables del valor del recaudo son las empresas que presten de manera regular el servicio de transporte aéreo internacional de pasajeros, quienes deberán efectuar la declaración y pago de manera trimestral.

Que las empresas dedicadas al transporte aéreo internacional de pasajeros que operan en Colombia hacen parte de uno de los sectores más afectados por la caída de la demanda del transporte de pasajeros y las restricciones que están imponiendo los países alrededor del mundo. Es así como muchas de estas han tenido que interrumpir la operación.

Que por esta razón es preciso implementar medidas que mitiguen las afectaciones al flujo de caja y a la liquidez que estas empresas están sufriendo como consecuencia de la emergencia, y así agilizar procesos para la recuperación de sus capacidades laborales, sociales, productivas y financieras.

Que en este contexto se consideró necesario establecer plazos especiales a los responsables de la presentación de la declaración y pago del valor de los recursos recaudados del impuesto nacional con destino al turismo como inversión social

en lo correspondiente al primero y segundo trimestre del año 2020.

Que la medida económica adoptada permitirá aliviar durante los próximos meses la presión de pago del valor del impuesto en la caja de las empresas que presten de manera regular el servicio de transporte aéreo internacional de pasajeros.

Que mediante memorando Radicado DCVDT-2020-000022 del 6 de abril de 2020, la Directora de Calidad y Desarrollo Sostenible del Viceministerio de Turismo, quien cumple además funciones de Presidenta del Consejo Profesional de Guías de Turismo, informó que "Hasta la fecha hemos recibido ante el Viceministerio de turismo más de 20 solicitudes que aproximadamente representan 800 personas que desarrollan guianza turística y requieren de ayuda humanitaria para su subsistencia, las cuales se presentaron por medio de asociaciones y de manera individual, igualmente la Confederación de Guías de Turismo de Colombia solicitó subsidios o apoyo económico para el 100% de los guías, dada la precaria situación, generada por la emergencia, situación que llevó al gobierno nacional a declarar la emergencia sanitaria en todo el país, lo cual de manera general no les permite trabajar y obtener ingresos, por tanto no pueden generar recursos para garantizar su mínimo vital y el de sus familias, esto dado que, como trabajadores independientes algunos viven del día a día y les resulta imposible poder garantizar el sustento diario para sobrevivir."

Que la operación de los guías de turismo se encuentra totalmente paralizada y, en consecuencia, no cuentan con la única fuente para su sustento y el de sus familias.

Que en este orden de ideas se requiere que los recursos del impuesto nacional con destino al turismo como inversión social puedan destinarse transitoriamente para contribuir, con transferencias monetarias no condicionadas o incentivos económicos, a la subsistencia de los guías de turismo que cuenten con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo.

Que para poder garantizar los derechos de los usuarios del sector turístico y disminuir la presión de caja de los operadores, es imperioso establecer normas de carácter transitorio sobre las solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias relacionadas con el reembolso del valor que el consumidor hubiese pagado por los paquetes y servicios turísticos adquiridos.

Que teniendo en cuenta que la emergencia generada por la pandemia ha llevado a la suspensión temporal de la operación de los prestadores de servicios turísticos, ocasionando la cancelación de servicios ya vendidos, se estima necesario adoptar acciones que permitan a los prestadores de servicios turísticos responder a las solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias de reembolso, con servicios que ellos mismos presten. Por consiguiente, el presente Decreto Legislativo introduce una nueva norma en este sentido.

Que ante en el contexto de la crisis sanitaria económica y social generada por el Coronavirus COVID-19, existen una gran cantidad de micro, pequeñas empresas y formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro dedicadas a la cadena de abastecimiento y que se verán especialmente afectadas por la ausencia de demanda directa.

Que según las normas vigentes, todo alimento y bebida que se expendan directamente al consumidor deberá obtener, de acuerdo con el riesgo en salud pública, la correspondiente autorización de comercialización (Notificación Sanitaria - NSA, Permiso Sanitario - PSA o Registro Sanitario - RSA), expedida por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-. Que con el fin de otorgar un alivio económico a las micro, pequeñas empresas y formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro dedicadas a la cadena de abastecimiento, resulta pertinente modificar las tarifas de registro de ciertos productos ante el INVIMA. Así, el presente Decreto Legislativo establece una tarifa diferenciada para la expedición, modificación y renovación de los registros de que trata el literal a) del artículo 4 de la Ley 399 de 1997.

Que de acuerdo con lo anterior, por medio del presente Decreto Legislativo se crean medidas de carácter temporal, ajustando algunas normas del ordenamiento jurídico y creando otras, para mitigar los efectos económicos derivados de la propagación del Coronavirus COVID-19 en materia de turismo registros para mipymes.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO 1. Presentación de la declaración y pago del valor del recaudo del impuesto nacional con destino al turismo como inversión social. Las empresas que presten de manera regular el servicio de transporte aéreo internacional de pasajeros tendrán plazo para presentar la declaración y pagar el valor del impuesto nacional con destino al turismo correspondiente al primero y segundo trimestre del año 2020, hasta el día 30 de octubre de 2020.

ARTÍCULO 2. Destinación transitoria de los recursos del impuesto nacional con destino al turismo. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, los recursos del impuesto nacional con destino al turismo de que trata el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006, podrán destinarse para contribuir a la subsistencia de los guías de turismo que cuenten con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo.

ARTÍCULO 3. Incentivos económicos para guías de turismo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del Fondo Nacional de Turismo, podrá ordenar transferencias monetarias no condicionadas o incentivos económicos a los guías de turismo con cargo a los recursos de que trata el artículo 1 del presente Decreto Legislativo.

Los beneficiarios serán los guías de turismo con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo que no hagan parte de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA.

Esta transferencia no condicionada podrá efectuarse únicamente durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y, en todo caso, por un periodo no superior a tres (3) meses contados a partir del momento en que empiecen a transferirse los recursos.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante resolución, fijará el listado de los beneficiarios, el monto, la periodicidad, y las condiciones para la entrega, disposición y destinación de los recursos.

ARTÍCULO 4. Derecho de retracto, desistimiento y otras circunstancias de reembolso. En los eventos en que los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo reciban solicitudes de retracto, desistimiento y otras circunstancias relacionadas con la solicitud de reembolso, podrán realizar, durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta por un año más, reembolsos a los usuarios en servicios que ellos mismos presten.

ARTÍCULO 5. Tarifas diferenciadas del registro ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA. Hasta el 31 de agosto de 2020, a las micro y pequeñas empresas y las entidades asociativas y solidarias sin ánimo de lucro, se aplicará una tarifa diferenciada para la expedición, modificación y renovación de los registros sanitarios de los productos a que hace referencia el artículo 1 del Decreto Legislativo 507 del 1 de abril de 2020, así como de medicamentos, cosméticos, dispositivos y elementos médico quirúrgicos, equipos biomédicos, fitoterapéuticos y reactivos de diagnóstico invitro, que sean de utilidad para la prevención, el diagnóstico y el tratamiento del Coronavirus Covid-19, así:

1. 25% del valor vigente para las microempresas y
2. 50% del valor vigente para las pequeñas empresas

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA- determinará cuáles son los bienes sujetos a la tarifa diferenciada a los que hace referencia el presente artículo.

No podrán acceder a las tarifas diferenciadas aquellas micro o pequeñas empresas y formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro que se encuentren en una situación de subordinación respecto de una mediana o gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio.

Las empresas beneficiarias de la tarifa diferenciada no podrán hacer cesión del registro, dentro del término de su vigencia.

PARÁGRAFO 1. Las microempresas y las formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro de poblaciones pobres, vulnerables por ingresos y población víctima del desplazamiento forzado y población en proceso de reintegración y reincorporación, quedarán exceptuados del pago de tarifa. La verificación de su condición se realizará mediante el Registro Único de Víctimas -RUV-, la Red Unidos y el SISBEN y para el caso de la población reincorporada y en proceso de reintegración a través de la acreditación por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas CODA. Las empresas formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro

beneficiarias de esta tarifa diferenciada, no podrán hacer cesión del registro.

PARÁGRAFO 2. Los registros de las micro y las pequeñas empresas y las formas asociativas y solidarias sin ánimo de lucro cuya fecha de expiración coincida con la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2020.

ARTÍCULO 6. Vigencia. El presente Decreto Legislativo rige a partir de su publicación.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 557 de 2020, “*Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”.

3. Síntesis de la providencia

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 215 y 241.7 de la Constitución, la Corte Constitucional efectuó el control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 557 de 2020, “*Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”.

Para dicho cometido, la Sala Plena (i) reiteró el fundamento y alcance del control de constitucionalidad de los decretos expedidos al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica y reseñó el contenido del Decreto matriz 417 del 17 de marzo de 2020, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, así como de la sentencia C-145 de 2020, mediante la cual se declaró su exequibilidad; (ii) recapituló los criterios formales y materiales que rigen el control de constitucionalidad de los decretos expedidos en estados de excepción; y, (iii) a partir de ello, precisó el contenido general y específico del Decreto Legislativo 557 de 2020 con el fin de determinar si las medidas allí contenidas cumplen los requisitos formales y materiales, establecidos en la normatividad constitucional.

La Sala Plena constató que el decreto legislativo efectivamente (i) está motivado, (ii) fue suscrito por el Presidente y todos los ministros, (iii) fue expedido durante la vigencia y en desarrollo del respectivo estado de excepción, y (iv) determinó el ámbito territorial para su aplicación, razón por la cual cumple cabalmente con los requisitos formales de constitucionalidad.

Al abordar el examen material, la Corte determinó que las medidas consistentes en: (i) postergar el calendario de la declaración y pago del impuesto nacional con destino al turismo (art. 1); (ii) redestinar recursos y otorgar incentivos económicos a los guías de turismo (arts. 2 y 3); (iii) flexibilizar los reembolsos por parte de los prestadores de servicios turísticos (art. 4) y, (iv) facilitar a las micro y pequeñas empresas, entidades asociativas y solidarias sin ánimo de lucro el pago del registro sanitario que está a cargo del INVIMA, acatan los presupuestos materiales de validez sistematizados por la jurisprudencia constitucional, al estar orientadas, en el marco de un Estado social de derecho, a contrarrestar el impacto económico negativo que la progresión de la pandemia y el aislamiento y distanciamiento social han tenido sobre el sector del turismo y las micro y pequeñas empresas dedicadas a la cadena de abastecimiento de productos de primera necesidad.

En ese contexto, la Corte reconoció la afectación económica del sector turístico y de las MIPYMES como consecuencia del cierre de hoteles, bares y restaurantes, la suspensión de vuelos y del transporte intermunicipal, el cese de funcionamiento las líneas de cruceros, así como la disminución en general de la demanda de bienes y servicios.

Debido a lo anterior, la Corte consideró que la redestinación de recursos, los incentivos

económicos para los guías de turismo y la reducción de la tarifa del registro ante el INVIMA, comportan acciones afirmativas de carácter (i) transitorio y excepcional, (ii) que constituyen una concreción del deber de solidaridad en un Estado Social de Derecho en protección de sectores sensiblemente afectados por la calamidad pública que motivó la declaratoria del Estado de Emergencia, y (iii) que son razonables, en tanto la mayoría de estas pretenden contribuir a salvaguardar derechos de subsistencia.

En cuanto a la medida que otorga un plazo adicional a las empresas de transporte aéreo internacional de pasajeros para el reporte y transferencia de los recursos recaudados por concepto de impuesto con destino al turismo (art. 1) y la flexibilización de los reembolsos por parte de los prestadores de servicios turísticos (art. 4), a juicio de la Sala Plena, las citadas disposiciones también superan las presupuestos de validez material que deben satisfacer este tipo de normas.

4. Aclaración parcial de voto

El magistrado **ALBERTO ROJAS RÍOS** aclaró de manera parcial su voto, por considerar que la medida prevista en el artículo 4 del Decreto 557 de 2020, consistente en autorizar a los prestadores de servicios turísticos para que atiendan las solicitudes de reembolso mediante la compensación con otros servicios que ellos mismos presten, en lugar de devolver las sumas pagadas por los consumidores, profundiza la asimetría existente entre los sujetos de la relación de consumo y hace desaparecer los derechos de los individuos ubicados en el extremo más débil en un momento crítico que, si bien afecta a ambas partes, tiene la virtualidad de resultar significativamente más lesivo para la persona del consumidor. En esa tensión, los derechos de los consumidores tienen rango constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 de la Carta, previsión que se fundamenta en la constatación de las hondas asimetrías que, por razón de las dinámicas del mercado, existen entre los sujetos protagonistas de la relación de consumo, donde los productores y comercializadores de bienes y los prestadores de servicios ostentan de facto una posición dominante frente a la persona del consumidor.

Sostuvo que la búsqueda legítima de la rehabilitación económica del sector turístico mal puede lograrse a expensas del entero sacrificio de la parte más débil de la relación de consumo, por lo que la consecución de dicha finalidad debe ponderarse de manera razonable con los derechos de que son titulares los consumidores, máxime cuando puede entrar en juego la efectividad de otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la vida en condiciones dignas, la salud, la alimentación y la vivienda, lo cual supone un costo todavía más elevado en términos constitucionales.

Con base en lo anterior, el magistrado ROJAS RÍOS concluyó que se debió condicionar la exequibilidad del artículo 4 en el entendido de que el reembolso de servicios turísticos debe realizarse con las sumas pagadas por el usuario cuando se encuentre en riesgo su subsistencia mínima vital.