

COMUNICADO No. 01

Enero 21 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA CORTE CONSTITUCIONAL CONFIRMÓ FALLO DEL CONSEJO DE ESTADO QUE DECLARÓ IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS CONTRA UNA SENTENCIA DE NULIDAD PROFERIDA POR LA SECCIÓN CUARTA DE ESE TRIBUNAL, POR CUANTO NO SE CONFIGURARON LOS DEFECTOS SUSTANTIVOS ALEGADOS

I. EXPEDIENTE T-5.823.540 - SENTENCIA SU-011/20 (enero 21)

M.P. Cristina Pardo Schlesinger

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó el fallo de segunda instancia de la Sección Primera del Consejo de Estado dentro de la acción de tutela instaurada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, -en adelante SSPD-, contra la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por estimar que la providencia proferida por esa entidad vulneró sus derechos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

En concepto de la Superintendencia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en fallo del 5 de marzo de 2015, habría incurrido en defectos sustantivos y de desconocimiento del precedente, al declarar la nulidad de los oficios mediante los cuales la SSPD negó solicitudes de las EEPMM de devolución de lo pagado en exceso por concepto de la contribución especial a cargo de las empresas de servicios públicos domiciliarios durante los años 2008, 2009 y 2010, con fundamento en la nulidad de la Resolución que establecía la base del cálculo de esa contribución. Según la SSPD, la sentencia que declaró la nulidad de la Resolución en mención no tenía efectos retroactivos y, por lo tanto, no podía afectar situaciones consolidadas.

La Corte estimó en esta oportunidad, que no se presentaba la situación jurídica consolidada que alegaba la Superintendencia, toda vez que conforme a la jurisprudencia de la Sección Cuarta, tal situación solo tiene ocurrencia cuando han transcurrido los cinco (5) años de plazo que tiene el contribuyente para solicitar la devolución.

Al respecto, recordó que las contribuciones especiales tienen su justificación en la compensación de una actividad, obra o inversión realizada por el Estado, que deben pagar quienes se vean favorecidos de forma directa con estas acciones de las instituciones. En el caso concreto de la contribución para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, esta encuentra su fundamento en las labores de control y vigilancia que realiza dicha entidad, principalmente, en favor de los usuarios de tales servicios domiciliarios. Por disposición legislativa, la Superintendencia cuenta con la facultad para regular dicho tributo, con el fin de precisar la tarifa y base gravable que se aplica para establecer el valor que debe asumir el contribuyente. Sin embargo, para ello debe ceñirse al sistema y método que le da el legislador y a las instrucciones que él establece, en lo que concierne a la determinación de tales elementos, pues de lo contrario vulneraría la ley, como ya lo han indicado esta Corporación y el Consejo de Estado.

De presentarse tal vulneración y decretarse la nulidad del acto administrativo general que fue el soporte de la liquidación administrativa del tributo hecha por la SSPD, según jurisprudencia reiterada de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el contribuyente cuenta con herramientas jurídicas de carácter administrativo y judicial que le permiten reclamar la devolución de lo que puede considerar un pago en exceso o un pago de lo no debido, siempre que lo haga en el término establecido de 5 años, conforme al artículo 2536 del Código Civil, el Decreto 2277 de 2012 y la jurisprudencia mencionada.

En el presente caso, la Sala Plena de la Corte Constitucional verificó que no existía la vulneración de los derechos fundamentales de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por cuanto no se configuraba ninguna de las causales específicas de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales. En particular, encontró que la Sección Cuarta del Consejo de Estado no incurrió en los defectos sustantivo y de desconocimiento del precedente alegados, en su sentencia del 5 de marzo de 2015. En consecuencia, la Corte procedió a confirmar el fallo de segunda instancia emitido por la Sección Primera del Consejo de Estado el 16 de junio de 2016, declarando improcedente la acción de tutela y negando la violación de los derechos invocados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

- **Aclaración de voto**

El Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO aclaró su voto para reiterar que la tutela contra providencias judiciales proferidas por altas cortes tiene un carácter excepcional que impone un control de límites que exige a su vez el respeto por la autonomía e independencia del juez ordinario. En tal sentido, el juez de tutela no debe pretender reemplazarlo en la definición de controversias propias de su órbita competencial salvo la configuración de una “*anomalía de tal entidad que exi[ja] su imperiosa intervención*”¹.

Adicionalmente, el Magistrado LINARES CANTILLO subrayó la diferencia en los efectos de las sentencias de inexecuibilidad y las de nulidad de los actos generales o reglamentarios. Respecto de las primeras, advirtió que, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, tienen efectos a futuro, salvo que la Corte Constitucional resuelva lo contrario. Respecto del alcance de los fallos de nulidad de los actos generales o reglamentarios (ex tunc o ex nunc) mencionados, no siempre ha habido uniformidad en el máximo tribunal de lo contencioso administrativo. Sin embargo, resaltó que, con independencia de ello, lo relevante son los efectos de dichos fallos sobre las situaciones jurídicas consolidadas.

Finalmente, aclaró que independientemente de que sea aplicable la misma disposición al término para solicitar y efectuar la devolución por pagos de lo no debido y por pagos en exceso (Decreto 2277 de 2012), ambas situaciones jurídicas son distintas y obedecen a causas diferentes. En el presente caso, el pago de la contribución analizada daba lugar al pago en exceso y no al pago de lo no debido.

Por su parte, el Magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO se reservó una eventual aclaración de voto.

¹ Sentencia SU-917 de 2010.