

Señores Honorables Magistrados
Corte Constitucional
E. S. D.



D-10619
OK

COPIA 9:38

Referencia: Acción Pública de Inconstitucionalidad parcial contra el artículo 1º de la ley 1184 de 2008

RICARDO ECHEVERRI HOYOS, ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.470.033 de Bogotá, domiciliado en esta misma ciudad, por el presente escrito y de manera muy respetuosa, presento demanda de inconstitucionalidad contra los apartes que resalto del artículo 1º de la ley 1184 de 2008, los cuales establecen la base gravable para la liquidación de la contribución – cuota de compensación militar, por ser violatorios de los artículos 338, 363, 95 numeral 9, 13, 25, 28 y 58 de la Constitución Política, artículos 2, 7, 17 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 1, 6, 7, 21 y 24 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, según la fundamentación que a continuación me permito exponer. Por lo tanto, ruego a los Honorables Magistrados declarar la inconstitucionalidad de las expresiones que resalto de la norma acusada:

I- NORMAS ACUSADAS

LEY 1184 DE 2008 del 29 de febrero de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 46.917 de la misma fecha.

Por la cual se regula la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1o. La Cuota de Compensación Militar, es una contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual que debe pagar al Tesoro Nacional el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, según lo previsto en la Ley 48 de 1993 o normas que la modifiquen o adicionen.

La base gravable de esta contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien este dependa económicamente, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación. Entiéndase por núcleo familiar para efectos de esta contribución, el conformado por el padre, la madre y el interesado, según el ordenamiento civil.

La cuota de compensación militar será liquidada así: El 60% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación, más el 1% del patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de aquel de quien demuestre depender económicamente existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 60% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación.

Para efectos de liquidación de la Cuota de Compensación Militar, esta se dividirá proporcionalmente por cada hijo dependiente del núcleo familiar o de quien dependa económicamente el inscrito clasificado que no ingrese a filas, sin importar su condición de hombre o mujer. Esta liquidación se dividirá entre el número de hijos y hasta un máximo de tres hijos, incluyendo a quien define su situación militar, y siempre y cuando estos demuestren una de las siguientes condiciones:

- 1. Ser estudiantes hasta los 25 años.***
- 2. Ser menores de edad.***
- 3. Ser discapacitado y que dependa exclusivamente del núcleo familiar o de quien dependa el que no ingrese a filas y sea clasificado.***

En ningún caso, podrán tenerse en cuenta para efectos de liquidación, los hijos casados, emancipados, que vivan en unión libre, profesionales o quienes tengan vínculos laborales.

II – NORMAS VIOLADAS

Artículos 338, 363, 95 numeral 9, 13, 25, 26 y 58 de la Constitución Nacional, artículos 2, 7, 17 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículos 1º, 6, 7, 21 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

III - RAZONES DE LA VIOLACIÓN

- 1. La norma demandada es violatoria de los artículos 95 numeral 9, 338 y 363 de la Constitución, porque al no considerar la capacidad de pago del contribuyente, infringe los principios de equidad, justicia y progresividad que debe cumplir toda contribución y porque es confiscatoria.**

De conformidad con el artículo 95 numeral 3 de la Constitución Nacional, es obligación de toda persona y ciudadano *"Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales"*.

En estrecha coordinación con este deber y esta obligación, el artículo 216 de la carta Política establece que *"Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas"*.

Es un hecho incontrovertible que no todos los colombianos ingresan a filas, por cuanto ello depende de las exenciones que establece la ley y de las necesidades del país (que exista cupo). Cuando el colombiano ha sido inscrito y clasificado, surge para él la obligación de pagar la cuota de compensación militar: *"De acuerdo con el planteamiento precedente, el pago de la cuota de*

compensación militar surge como obligación siempre que a la inscripción se agregue el hecho de ser clasificado y ninguno de los dos requerimientos depende de la exclusiva voluntad del ciudadano, pues la inscripción es obligatoria y la clasificación es el resultado de factores tales como la configuración de una causal de exención, la inhabilidad o la falta de cupo.¹

La cuota de compensación militar es entonces una contribución fiscal², que debe pagar el inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado y que por esta razón obtiene beneficios al poder trabajar o estudiar; como contribución no escapa al cumplimiento de los requisitos constitucionales que debe cumplir todo impuesto a voces de los artículos 95 numeral 9, 338 y 363 de la Carta Política, los cuales establecen:

“Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

“Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad”.

“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 las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los servicios que les presten o participación en los servicios 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.

“(...)”

“Artículo 363: El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad”.

Es claro que la norma demandada establece que la contribución especial (cuota de compensación militar), “DEBE SER PAGADA POR EL INSCRITO QUE NO INGRESE A FILAS Y SEA CLASIFICADO”, es decir, éste es el Sujeto Pasivo de la Contribución, es el Contribuyente³. No obstante, cuando la norma acusada

¹ Sentencia C-621 de 2007, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

² Sentencia C-586 de 2014, magistrado Ponente Dra. María Victoria Calle Correa

³ En la Sentencia C-621 de 2007, con Ponencia del Dr. Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional lo precisó así: “Así pues, cuando se realiza el presupuesto fáctico previsto en la ley “nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal”³ que en el caso examinado, de acuerdo con el tenor literal de la ley,

establece la base gravable, la conforma por elementos que no pertenecen solamente al Sujeto Pasivo sino también con bienes de terceros (padre y madre o persona de quien el inscrito depende económicamente), que no son los obligados al pago de la contribución. En efecto, la base gravable está compuesta por los ingresos totales y el patrimonio líquido del núcleo familiar (conformado por el padre, la madre y el mismo inscrito que no ingresa a filas), con lo cual, en abierta violación de los principios de equidad y de progresividad tributaria, atribuye al Sujeto Pasivo de la contribución, una capacidad de pago que realmente no tiene pues le suma a su propia capacidad la de sus padres o la de un tercero, causando con ello al sujeto pasivo de la obligación un perjuicio grave e injusto.

No se discute que entre padres e hijos exista un deber de apoyo, pero la ley tributaria demandada no convierte al núcleo familiar en Sujeto Pasivo y, por ende en obligado fiscal para efectos del pago de la contribución, pues es claro que el Sujeto Pasivo es única y exclusivamente el inscrito que no ingresa a filas, siendo éste el único obligado al pago de la cuota de compensación militar, que por demás siendo mayor de edad y capaz, es quien recibe el beneficio de no ingresar a filas⁴.

La norma demandada, al establecer la base gravable conformada por ingresos y patrimonio de personas distintas al interesado, da como resultado que el valor de la cuota de compensación militar sean unas sumas de dinero en su gran mayoría "impagables", calculadas sobre unos ingresos y un patrimonio sobre el que el interesado no tiene facultad dispositiva alguna. Es decir, una obligación fiscal, que a todas luces desborda su capacidad de pago.

De tiempo atrás, la Corte Constitucional se ha ocupado y ha reiterado la necesidad de que los tributos, incluidas obviamente las contribuciones⁵, respeten los principios constitucionales de equidad y de progresividad. Así, en la reciente sentencia C-169 de 2014 mediante la cual declaró inexecutable la ley 1653 de 2013 que establecía el arancel judicial y en la que reiteró la posición que en la materia ha venido sosteniendo, con ponencia de la Dra. María Victoria Calle Correa, la Corte Constitucional fue enfática:

"La equidad tributaria es "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

tiene por sujeto activo al Tesoro Nacional y por sujeto pasivo al inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado".

⁴ En la Sentencia C-586 de 2014, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa, la Corte señaló: "Precisamente, a esta última clase es posible adscribir la cuota de compensación militar que, de una parte, es obligatoria, pues el Estado lo puede exigir al sujeto colocado en una específica situación normativamente señalada y, de otro lado, compensa la obtención de un beneficio, ya que la no prestación del servicio bajo banderas se traduce en una ventaja para el eximido, en cuanto tiene la posibilidad de dedicarse inmediatamente al desarrollo de labores productivas o a continuar con el siguiente estadio de su proceso educativo".

⁵ En sentencia C-734 de 2002, la Corte Constitucional precisó: "La equidad se predica de todos y cada uno de los impuestos".

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 fines del impuesto en cuestión.⁶ La jurisprudencia constitucional ha hablado de equidad horizontal y vertical. La horizontal es lo que propiamente se entiende como equidad entre iguales, y exige que sujetos con capacidad económica igual, o bajo una misma situación fáctica, contribuyan de igual manera. La equidad vertical, asociada a la idea de progresividad en la tributación, demanda de otro lado que las personas con más capacidad económica contribuyan en mayor medida.⁷ En este punto del presente fallo, se habla de equidad horizontal.

“48.1. Para resolver el cargo de inequidad contra la estructura tributaria del arancel, conviene tener en cuenta que la violación de dicho principio puede cometerse de tres modos. Una, cuando el monto a pagar por concepto del tributo no se define atendiendo a la capacidad de pago del contribuyente. Por ejemplo, en la sentencia C-876 de 2002, la Corte sostuvo que una norma desconocía el principio de equidad porque establecía una base gravable presunta no desvirtuable, que podía ser superior a la real capacidad de pago del contribuyente y que, en cuanto tal, violaba el principio de equidad (CP arts 95-9 y 363).⁸ Dos, cuando se regula un tributo en virtud del cual dos sujetos o grupos de sujetos en iguales condiciones resultan gravados de manera desigual, sin justificación suficiente. Es lo que ocurrió en la sentencia C-748 de 2009, donde la Corporación declaró exequible condicionadamente una norma que preveía una exención tributaria para los magistrados de Tribunales, y no para los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, ni tampoco para los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, a pesar de que todos estos estaban históricamente en un mismo plano o situación fáctica.⁹ Tres, cuando el tributo es o tiene

⁶ Sentencia C-734 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Rodrigo Escobar Gil).

⁷ Sentencia C-734 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Rodrigo Escobar Gil).

⁸ Sentencia C-876 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis. AV. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández). La norma revisada configuraba la base gravable de un impuesto el patrimonio líquido poseído por un contribuyente a 31 de agosto de 2002. Establecía como presunción que “en ningún caso” este patrimonio líquido podía ser “inferior al declarado a 31 de diciembre de 2001”. La Corte declaró inexecutable la regulación, pues en su criterio implicaba que aquellos contribuyentes que efectivamente hubieran tenido “una disminución en su patrimonio líquido entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de agosto de 2002” quedaban en todo caso, y sin poder demostrar lo contrario, “obligados a contribuir con base en un patrimonio líquido que no poseen en realidad”.

⁹ Sentencia C-748 de 2009 (Conjuez Ponente. Rodrigo Escobar Gil). Se sostuvo en dicho fallo, al caracterizar la equidad horizontal y vertical: “[...] La equidad horizontal se refiere a aquellos contribuyentes que se hallen bajo una misma situación fáctica, los cuales deben contribuir de manera equivalente. Por su parte, la equidad vertical, implica que el mayor peso en cuanto al deber de contribuir debe recaer sobre aquellos que tienen más capacidad económica”. En cuando al enjuiciamiento de la norma sostuvo: “[...] si bien el otorgamiento de beneficios tributarios es de recibo en el ordenamiento jurídico nacional, mientras se orienten a la consecución de propósitos directamente relacionados con los valores, principios y derechos consagrados en la Constitución Política, lo que no resulta admisible es que su aplicación se realice con exclusión de sujetos que se encuentren en una misma situación fáctica que los destinatarios de la norma que los consagra”.

implicaciones confiscatorias. No puede haber tributos que impliquen una verdadera expropiación de facto de la propiedad privada o de los beneficios de la iniciativa económica de los particulares.¹⁰ Un tributo es confiscatorio “cuando la actividad económica del particular se destina exclusivamente al pago del mismo, de forma que no existe ganancia”.¹¹

En el caso de la norma objeto de esta demanda de inconstitucionalidad, se presentan las mismas formas de violación de los principios de equidad y progresividad tributaria, como me permito explicar a continuación:

- La contribución es una carga excesiva porque no consulta la capacidad económica real y actual del Sujeto Pasivo, ya que establece que la base gravable no son los ingresos ni el patrimonio del obligado únicamente (inscrito clasificado), sino de terceras personas, así éstas pertenezcan a su núcleo familiar (en términos patrimoniales son terceros). Y no se diga que un colombiano de 17 años o cuando cumple su mayoría de edad, por definición no puede tener patrimonio o ingresos, porque miles de colombianos desde que nacen tienen ingresos y patrimonio (lo podrá corroborar la DIAN), ya que constitucionalmente, el solo hecho de ser persona lo hace sujeto de derechos y la propiedad o dominio es uno de éstos.

La norma acusada entonces, sacrifica el principio de equidad por cuanto no aplica la tarifa a conceptos conformados por la renta, los ingresos, la riqueza, la propiedad etc. del contribuyente, que, como lo dice la Corte en la Sentencia C-169 de 2014, (citando a Low Murtra, Enrique y Jorge Gómez Ricardo. *Teoría fiscal*. Bogotá. Universidad Externado. 1993, pp. 125 y ss. Musgrave, Richard A y Peggy B. Musgrave. *Hacienda pública teórica y aplicada*. Madrid. McGrawHill. 1992, pp. 265-282), “*son las realidades económicas y jurídicas reveladoras de la capacidad de pago*”, sino que aplica la tarifa a conceptos indicativos de la capacidad de pago de terceras personas (padre, madre o de quien el interesado depende económicamente) que no son Sujeto Pasivo de tal contribución y por ende no están obligados a su pago.

- Al no tener en cuenta la capacidad de pago del inscrito clasificado (Sujeto Pasivo), la contribución conlleva a que dos colombianos inscritos y clasificados, que tengan iguales ingresos (por ejemplo) pero que no tengan patrimonio líquido, tengan que tributar de manera diferente si su núcleo familiar tiene dicho patrimonio. El Sujeto Pasivo cuya familia tiene más patrimonio líquido, tendrá que pagar mayor cuota de compensación

¹⁰ Sentencia C-409 de 1996 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime). Antes referida. En esa ocasión, la Corte resolvió desfavorablemente un cargo dirigido contra una norma legal, a la que se acusaba de suponer una exacción confiscatoria. Entre las razones de la Corte se destaca esta: “[...] es en gran parte por una decisión del propio contribuyente que se incurre en un caso en donde los costos terminan siendo superiores a los ingresos después de impuesto, por lo cual el artículo impugnado no es en sí mismo confiscatorio”.

¹¹ Sentencia C-1003 de 2004 (MP. Jaime Córdoba Triviño. AV. Jaime Araújo Rentería). En esa sentencia se declaró exequible una disposición que disminuía las deducciones del impuesto sobre la renta, entre otras razones porque a juicio de la Corte no era cierto –como lo alegaba el demandante– violara el principio de equidad tributaria en la medida en que resultaba confiscatorio. La Corporación sostuvo entonces que “[...] un impuesto es confiscatorio cuando la actividad económica del particular se destina exclusivamente al pago del mismo, de forma que no existe ganancia. En el caso de la norma acusada, ello no tiene lugar dado que no se está gravando de manera excesiva al contribuyente”.

militar así no tenga capacidad de pago actual y propia y por ende capacidad contributiva, pues tal patrimonio no es el propio y quienes confirman su núcleo familiar o la persona de quien depende económicamente el interesado no pueden ser obligados de manera coercitiva a pagar una obligación que es del Sujeto Pasivo; dos sujetos en iguales condiciones de capacidad de pago actual y propia, tributan de manera distinta, violándose el principio de equidad vertical y de progresividad.

- La contribución es confiscatoria porque está calculada sobre una base gravable de la que el Sujeto Pasivo no es dueño ni tiene facultad de disposición. Por lo tanto, al aplicar la tarifa sobre dicha base gravable de la cual no puede derivarse capacidad contributiva actual y propia, se verá obligado a destinar todos sus ingresos afectando su mínimo vital, al pago de la contribución porque a esto sí está obligado.

Para ilustrar, un ejemplo: un colombiano no exento, que trabaja y obtiene ingresos equivalentes al salario mínimo legal, pertenece a una familia en la que sus padres tienen un patrimonio líquido de 87 millones de pesos – vivienda de interés social- y un ingreso también del salario mínimo legal, tendrá que pagar \$1.642.220, superior al doble de su propio ingreso mensual.

Esta es la realidad de un gran porcentaje de jóvenes colombianos, que por esta contribución confiscatoria, se ven compelidos bien a endeudarse en el mercado extra bancario y usurero para pagar la cuota de compensación afectando su mínimo vital, o a dejar de estudiar (por lo menos un semestre) por falta de capacidad económica, para poder ingresar al mercado laboral en condiciones dignas.

En consecuencia, la norma demandada es inconstitucional por violar los principios de equidad, justicia y progresividad que debe cumplir todo tributo consagrados en los artículos 95 numeral 9, 338 y 363 de la Constitución Nacional.

2. **La norma demandada es violatoria del artículo 338 de la Constitución Nacional, porque uno de los componentes de la base gravable no es clara y no es posible darle claridad con interpretación razonable, prestándose para abusos en la liquidación de la cuota.**

El artículo 338 de la Constitución consagra el principio de legalidad de los tributos y de éste se deriva el de certeza; el principio de legalidad tributaria incluye que la ley debe definir claramente la base gravable.

El inciso segundo de la norma demandada establece que *"La base gravable de esta contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de la persona de quien este dependa económicamente, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúe la clasificación. Entiéndase por núcleo*

familiar para efectos de esta contribución, el conformado por el padre, la madre y el interesado, según el ordenamiento civil.

Por su parte, el inciso tercero de la norma acusada establece: **“La cuota de compensación militar será liquidada así: El 60% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación, más el 1% del patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de aquel de quien demuestre depender económicamente existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 60% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación”.**

Contrario a lo que ocurre cuando se refiere al patrimonio, el que fija claramente como patrimonio líquido, cuando incluye el 60% del total de los ingresos no es clara en cuanto a qué ingresos son: ingresos brutos? ingresos netos? Es imprecisa en este sentido y no puede hacerse una “interpretación razonable” por cuanto bien podría considerarse por las autoridades que al hablar de ingresos totales se refiere a ingresos brutos, pero también es cierto que hace referencia a “total de los ingresos **recibidos mensualmente**” lo que permitiría concluir válidamente que se refiere a ingresos netos (ingresos brutos menos todos los descuentos) que son los que se reciben y además porque en el caso del patrimonio es el líquido y no el bruto.

Así mismo, existe una evidente contradicción en cuanto a la base gravable que igualmente la hace indeterminada, pues en el segundo inciso de la norma demandada se establece que la base está compuesta por los *ingresos mensuales* y el patrimonio líquido, **existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de la clasificación**, mientras que el tercer inciso señala que la tarifa está compuesta por el 60% de los *ingresos mensuales recibidos en la fecha de la clasificación*.

Por tanto, como sólo el Congreso como legislador es el que debe definir la base gravable de la contribución (por el principio de legalidad de los tributos, las autoridades podrían fijar las tarifas pero no la base gravable ni el sistema y método para determinarla ¹²), sin que se presenten imprecisiones o falencias que no puedan ser compensadas con una única interpretación razonable, la norma acusada es inconstitucional por violar el principio de legalidad y certeza tributarias consagrado en el artículo 338 de la Constitución Nacional.

¹² En la sentencia C-960 de 2003, con ponencia del Honorable Magistrado Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte Constitucional señaló: “Ahora bien, del principio de legalidad tributaria se deriva el de certeza del tributo, que cobra importancia en el momento de la aplicación y cumplimiento de las disposiciones que fijan los gravámenes. Conforme este principio no basta con que los órganos colegiados de representación popular sean los que directamente establezcan los elementos del tributo, sino que, además, es menester que al hacerlo determinen con suficiente “claridad y precisión” todos y cada uno de los elementos esenciales del mismo, pues de lo contrario no sólo se genera inseguridad jurídica, sino que en el momento de la aplicación de las normas “se permiten los abusos impositivos de los gobernantes” – cita de la Sentencia C 84 de 1995 con ponencia del Honorable Magistrado Alejandro Martínez Caballero-, o se fomenta la evasión, “pues los contribuyentes obligados a pagar los impuestos no podrían hacerlo, lo que repercute gravemente en las finanzas públicas y, por ende, en el cumplimiento de los fines del Estado” –cita de la Sentencia C 488 de 2000 Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

3. **La norma demandada es violatoria del artículo 13 de la Constitución Nacional, de los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los artículos 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque desconoce el Derecho Fundamental a la Igualdad.**

Este cargo se fundamenta en la simple comparación entre el tratamiento que se da a los inscritos clasificados que están entre los 18 y los 25 años de edad y los mayores de 25 años de edad, en relación con la base gravable sobre la cual se calcula la contribución –cuota de compensación militar.

En efecto, mientras que a los inscritos clasificados cuya edad se ubica entre los 18 y los 25 años de edad, la base gravable está conformada por **“El 60% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación, más el 1% del patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de aquel de quien demuestre depender económicamente existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación”**, el parágrafo segundo del artículo 1 de la ley 1184 de 2008 establece una base gravable distinta para quienes sean mayores de 25 años a saber: *“En el evento en que el inscrito al momento de la clasificación sea mayor de 25 años, que no ingrese a filas y sea clasificado, la base gravable de esa contribución ciudadana, especial, pecuniaria e individual, está constituida por el total de los ingresos mensuales y el patrimonio líquido del interesado, existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha en que se efectúa la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 60% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación”*.

Es decir, el Sujeto Pasivo de la Contribución es el mismo, el ciudadano colombiano inscrito y clasificado, pero la base gravable no es la misma y es más gravosa para los colombianos que se ubican en edades entre los 18 y los 25 años de edad pues para ellos está conformada no sólo por los ingresos y patrimonio líquidos propios sino por el de su núcleo familiar y sobre la sumatoria de éstos DEBE PAGAR la cuota de compensación militar. Para los mayores de 25 años, que se encuentren en la misma condición, es decir, ser inscritos y clasificados, la base gravable es única y exclusivamente sus ingresos y patrimonio líquidos propios.

Cuál es el análisis de igualdad y proporcionalidad en esta discriminación? Realmente no existe pues la ley no puede presumir que la capacidad contributiva del inscrito y clasificado cuya edad se ubica entre los 18 y los 25 años de edad corresponda a sus propios ingresos y patrimonio líquido sumados al de su núcleo familiar, en tanto que la capacidad contributiva de un inscrito y clasificado mayor de 25 años sí sea solamente sus propios ingresos y patrimonio líquido; en idénticas condiciones está en cuanto a capacidad contributiva el ciudadano colombiano de 18 años que el de 25 años y es que ésta capacidad sólo puede derivarse de sus propios ingresos y patrimonio.

Se reitera que lo que no puede perderse de vista es que el Sujeto Pasivo de la contribución es única y exclusivamente el ciudadano colombiano inscrito y clasificado (no ingresa a filas) y que la capacidad contributiva debe corresponder es al contribuyente pues es el que debe honrar la obligación fiscal.

Si lo que impone la Constitución es que el estado debe adoptar medidas que impidan la discriminación y que hagan efectivo el derecho fundamental a la igualdad, la norma acusada está lejos de este mandato constitucional pues no puede decirse que los inscritos y clasificados mayores de 25 años, per se, tengan una situación de debilidad o diferente frente a los que también son inscritos y clasificados pero que son menores de 25 años, que amerite que su base gravable deba ser distinta al no tener que considerar los ingresos del núcleo familiar para calcular la cuota que como sujeto pasivo deben pagar.

La cuota de compensación militar no grava de manera igual a quienes son iguales, no considera la propia capacidad contributiva de manera igual y conlleva un sacrificio desigual para sujetos pasivos del tributo con capacidades de pago diferentes; eso se evidencia con el mismo ejemplo expuesto en precedencia: Si el inscrito y clasificado es menor de 25 años, su cuota de compensación militar será de \$1.642.220 porque debe tener en cuenta no solo sus propios ingresos sino los de su núcleo familiar (aunque su capacidad contributiva considerando sus ingresos solo sea de \$644.350); en tanto que si es mayor de 25 años, su cuota de compensación militar será de \$386.610 (ya que en este caso sí se considera solo sus propios ingresos y patrimonio, es decir, su propia capacidad contributiva). En ambos casos, el obligado al pago es el Sujeto Pasivo, es decir, el inscrito y clasificado y nadie más, y en los dos casos, dicho Sujeto Pasivo puede tener el "apoyo" de su familia pero ésta no puede ser legalmente conminada ni ejecutada para que suministre dicho apoyo porque la ley demandada no los hace solidarios en la obligación de pago de la contribución y por ende la obligación fiscal no es de ella.¹³

La norma demandada es entonces inconstitucional porque desconoce el derecho fundamental a la igualdad establecido en el artículo 13 de la Constitución Nacional, los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 1º y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al dar un tratamiento diferente pero injustificado e injusto a los ciudadanos colombianos inscritos que no ingresan a filas, discriminándolos por razón de ser menor o mayor de 25 años: si es menor de 25 años, tributa sobre su capacidad de pago adicionada a la de su núcleo familiar, pero si es mayor de 25 años sólo tributan sobre su propia capacidad de pago actual.

¹³ En sentencia C-183 de 1998 con ponencia del Honorable Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional expuso: "La generalidad del tributo, aparte del componente subjetiva que comparte -el universo de las obligadas por el tributo ha de comprender sin excepciones a todas las personas que tengan capacidad contributiva-, tiene uno de naturaleza objetiva. (...) El deber cívico de contribuir con el erario, con arreglo a la capacidad económica y en los mismos términos fijadas por la ley, se predica por igual de las personas que se encuentran en la misma situación contemplada por la norma."

4. **La norma demandada es violatoria de los artículos 25 y 26 de la Constitución, el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, porque desconoce, obstaculiza y pone barreras inconstitucionales a los Derechos Fundamentales al Trabajo y a Escoger Libremente Profesión u Oficio.**

El artículo 37 de la ley 48 de 1993 establece: *"Prohibición vinculación laboral. Ninguna empresa nacional o extranjera, oficial o particular, establecida o que en lo sucesivo se establezca en Colombia, puede disponer vinculación laboral con personas mayores de edad que no hayan definido su situación militar.(...)"*.

Es claro que el joven que cumple su mayoría de edad está obligado a definir su situación militar como un prerequisite para poder vincularse laboralmente y para contratar con el Estado. Para ello, estando inscrito y clasificado, como sujeto pasivo de la contribución, debe pagar su cuota de compensación militar. Hasta aquí no hay reparo alguno.

La infracción a las normas constitucionales se deriva es de la barrera infranqueable para los jóvenes menores de 25 años cuyos ingresos y patrimonio líquido propio (si es que tienen este último), no les alcanza para pagar la cuota mencionada, teniendo en cuenta que la base gravable está compuesta no sólo por su propia capacidad contributiva sino también por los ingresos y el patrimonio líquido de su núcleo familiar.

Las alternativas para estos jóvenes son: Quedar remisos y dedicarse a la informalidad, o endeudarse sacrificando su mínimo vital, o dejar de estudiar, o ingresar a filas de grupos armados, o dedicarse a actividades delictivas.

Estas mismas alternativas son las que existen para estos jóvenes aún cuando puedan tener el apoyo de su núcleo familiar, pues el hecho de que el núcleo familiar tenga ingresos y/o patrimonio líquido, esto no es ni indicio de capacidad contributiva del obligado al pago de la contribución, ni de la capacidad real y actual de la familia misma, como tampoco es garantía de que el núcleo familiar le ayude al pago de la obligación tributaria.

La base gravable conformada no por los ingresos y el patrimonio líquido del Sujeto Pasivo sino también de terceros, se constituye en una barrera que imposibilita el ejercicio de los derechos de los jóvenes al trabajo y a escoger profesión u oficio, pues las sumas que deben pagar son exorbitantes frente a sus ingresos.

La misma argumentación consignada en las exposiciones de motivos de la ley 1184 de 2008 para eximir del pago a jóvenes pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN es aplicable en este caso, con la diferencia que en este caso no se está pidiendo exoneración sino que la base gravable sea justa, equitativa y corresponda con la capacidad de pago y por ende contributiva real y actual del

inscrito y clasificado que es el obligado al pago por ser el sujeto pasivo de la contribución.¹⁴

Al imponer una carga fiscal excesiva y desbordada pues no corresponde a la real y actual capacidad de pago del Sujeto Pasivo, cuyo cumplimiento es prerrequisito legal para ser vinculado como trabajador público o privado o contratar con el Estado, la norma acusada es inconstitucional por violar los artículos 25 y 26 de la Constitución Nacional, el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos.

5. La norma demandada es violatoria del artículo 58 de la Constitución Nacional, del artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 21 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, porque incluye una expropiación sin formalidades legales.

Es necesario no desconocer que la naturaleza de la cuota de compensación militar es un tributo, es fiscal así sea especial como lo señala la norma acusada.

Como tributo, el legislador en la norma demandada fijó los elementos que lo componen y requeridos en el artículo 363 de la Carta Política y en cuanto al

¹⁴ En la Sentencia C-586 de 2014, la Corte Constitucional fundamentó su fallo en apartes de la exposición de motivos de la ley 1184 de 2008, transcribiendo los siguientes apartes: "Durante el primer debate, surtido de manera conjunta en las comisiones constitucionales terceras de Cámara y Senado, se justificó la aprobación de este beneficio fiscal en estos términos:

Los ciudadanos que se incluyen en este tipo de población se caracterizan por presentar altos Índices de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, y por lo tanto, son personas que su entorno familiar giro por debajo de la línea de pobreza sin que el Estado hasta el momento haya ofrecido alguna alternativa de solución que les permita definir su situación militar sin ningún costo.

Como consecuencia de la anterior, de acuerdo con estudios técnicos realizadas por la Dirección de Reclutamiento del Ejército Nacional, en las últimas años se ha venido incrementada el número de ciudadanos varones remisas, es decir jóvenes que en el proceso de definición de su situación militar fueron clasificadas con la obligación posterior de presentarse a los Distritos Militares para terminar dicha proceso y que por diferentes razones, presumiblemente la económica la han abandonado, con las consecuencias negativas que ella conlleva para su vida futura.

[...]

En este aspecto, el artículo que acompaña este proyecto de ley pretende que el Estado suministre las herramientas necesarias para que todas las ciudadanos al definir su situación militar se incorporen activamente a la vida social y económica del país.

Es muy posible que gran cantidad de estas muchachos cuyas edades oscilan entre los 18 y 25 años, se vean obligados a engrosar las filas de grupos guerrilleros, irregulares y/a al margen de la ley, simplemente porque no han logrado definir esta situación, y en muchos casos, a formar bandas emergentes y terroristas en los centros urbanos de las grandes ciudades de nuestro país.

[...]

Sujeto pasivo, es clara: Es el inscrito que no ingresa a filas y es clasificado. Por tanto, ante la existencia del hecho generador de la contribución, surge para este sujeto pasivo la obligación correlativa de pagar su tarifa sobre la base gravable correspondiente.¹⁵

El inconveniente radica en la base gravable para los jóvenes inscritos clasificados cuya edad oscila entre los 18 y los 25 años, pues dicha base está conformada por sus propios ingresos y patrimonio líquido MAS los de su núcleo familiar (padre y madre).

Clara es la norma entonces en decir que el Sujeto Pasivo no tributa según su propia capacidad de pago sino sobre ésta y la de terceros, así éstos sean su núcleo familiar pero quienes conforman este núcleo familiar no son el Sujeto Pasivo.

Por tanto, si lo que la norma pretende es que la familia "ayude" al inscrito a pagar su cuota de compensación militar, sea "apoyo" como se afirma en los debates de la ley, entonces la base gravable no puede incluir efectos del núcleo familiar porque el apoyo y la solidaridad son un deber. Ahora, si lo que pretende la norma es que la familia pague la cuota de compensación militar del inscrito clasificado, entonces estamos frente a un impuesto que grava el patrimonio y los ingresos del padre y la madre del inscrito que no ingresa a filas. Pero como este impuesto no está creado, lo que realmente existe es una expropiación sin formalidades legales.

IV - COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer y decidir esta demanda, de conformidad con el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

V - COPIAS DE LA DEMANDA

Me permito adjuntar copia de la presente demanda para el archivo de la Corte Constitucional y para el traslado al Ministerio Público.

VI - ANEXOS DE LA DEMANDA

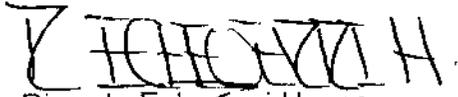
Me permito adjuntar un ejemplar del Diario Oficial No. 46.917 del 29 de febrero de 2008, en el que se publicó el texto completo de la ley 1184 de 2008.

¹⁵ Sobre los elementos constitutivos del tributo, referidos a la cuota de compensación militar, es clara la Sentencia C-621 de 2007 con ponencia del Honorable Magistrado Dr. Rodrigo Escobar Gil.

VII - NOTIFICACIONES

El suscrito recibirá notificaciones en la calle 142 No. 9-72 Interior 2 Apto 202 de la ciudad de Bogotá, D.C.

De los Honorables Magistrados, respetuosamente.



Ricardo Echeverri Hoyos
C.C. 79.470.033 de Bogotá