

## Demanda de inconstitucionalidad contra del artículo 130 de la Ley 1955 de 2019 (EMAIL CERTIFICADO de andres.segura@alicanto.legal)

EMAIL CERTIFICADO de Andrés Segura Segura <409874@certificado.4-72.com.co>

Jue 04/03/2021 15:32

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 1 archivos adjuntos (543 KB)

DEMANDA INCONSTITUCIONALIDAD Art. 130 L1955\_2019.pdf;

Respetados funcionarios de la Corte:

De conformidad con la posibilidad de radicación de demandas por esta vía electrónica, prevista por las restricciones causadas por la pandemia, me permito radicar la demanda del asunto. La demanda, junto con la identificación de los ciudadanos demandantes, puede encontrarse en el documento adjunto.

Agradezco profundamente me sea confirmada la recepción de este correo, así como el número de radicado que le sea asignado a la demanda.

Cordialmente,

**Andrés Segura Segura**

Socio

Alicanto Legal

[www.alicanto.legal](http://www.alicanto.legal)

+57 (1) 325 1130

Carrera 7 n.º 71-21, torre B oficina 1512

Bogotá D.C., Colombia

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
E.S.M.

**Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 130 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”**

**MARÍA VANESSA ARDILA ORTIZ** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.012.401.845 de Bogotá D.C.—, **ANDRÉS SEGURA SEGURA** —ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la C.C. n.º 1.018.436.588 de Bogotá D.C.—, **DIANA LORENA MATEUS LONDOÑO** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.026.261.728 de Bogotá D.C.—, **ANDREA PAOLA CARVAJAL SANTIAGO** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.136.884.768 de Bogotá D.C.—, **LAURA STEPHANY LEÓN HERNÁNDEZ** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.010.235.779 de Bogotá D.C.—, **JESSICA ANDREA VARGAS FERRUCHO** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.022.4044.409 de Bogotá D.C.—, **NERLY ROCÍO PINZÓN FLÓREZ** —ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la C.C. n.º 1.071.168.332 de La Calera—, **JUAN DAVID ARCINIEGAS PARRA** —ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la C.C. n.º 1.010.235.855—, **JOHN EDWARD PACHÓN HENRÍQUEZ** —ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la C.C. n.º 1.018.408.986—, **CARLOS EDUARDO PAREJA VISBAL** —ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la C.C. n.º 1.047.464.318 de Cartagena— y **ÁLVARO GIOVANNI GUTIÉRREZ GODOY** —ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con la C.C. n.º 79.646.350 de Bogotá D.C.—, miembros activos de la Red Juvenil de Arbitraje del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, interponemos ante ustedes la presente **demanda de inconstitucionalidad** en contra del artículo 130 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”, con fundamento en el artículo 241.4 de la Constitución Política de Colombia.

## **I. NORMA DEMANDADA**

**LEY 1955 DE 2019**  
(Mayo 25)

Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019

“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.  
“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.”

**ARTÍCULO 130. CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA LAUDOS ARBITRALES DE CONTENIDO ECONÓMICO.** Créase la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico a cargo de la persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago de valor superior a setenta y tres (73) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estos recursos se destinarán a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial.

Serán sujetos activos de la contribución especial, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. La contribución especial se causa cuando se haga el pago voluntario o por ejecución forzosa del correspondiente laudo.

La base gravable de la contribución especial será el valor total de los pagos ordenados en el correspondiente laudo, providencia o sentencia condenatoria. La tarifa será el dos por ciento (2%). En todo caso, el valor a pagar por concepto del impuesto no podrá exceder de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La entidad pagadora, ya sea persona natural o entidad pública o privada, en el momento en que efectúe pagos totales o parciales de las cuantías ordenadas en el laudo arbitral, deberá retener en la fuente la totalidad de la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención practicada deberá ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente del agente retenedor, de acuerdo con las normas que regulan la retención en la fuente contenidas en el Estatuto Tributario. En el evento de que el pagador no tenga la calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá autorretener el monto de la contribución especial causada de acuerdo con las disposiciones establecidas sobre el particular en el Estatuto Tributario.

Esta contribución no aplica para laudos arbitrales internacionales.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno nacional deberá girar en la primera quincena de cada semestre al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, el monto recaudado por concepto de la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico. (subrayas fuera de texto)

## **2. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS**

El artículo 130, consagrado en la Ley 1955 de 2019, vulnera las siguientes disposiciones constitucionales:

- El artículo 95 numeral 9, en concordancia con el artículo 363, del que se desprende el principio de equidad tributaria;
- El artículo 95 numeral 9, en concordancia con el artículo 363, del que se desprende el principio de eficiencia tributaria
- El principio constitucional de reparación integral, que se desprende de los artículos 2 y 229 CP.
- El artículo 116 que eleva a rango constitucional el arbitraje como mecanismo autónomo de acceso a la justicia;
- El artículo 152 numeral 12 en consonancia con el artículo 338, sobre el concepto de parafiscalidad.
- El artículo 158, en concordancia con el artículo 339, del cual se emana el principio de unidad de materia de los planes nacionales de desarrollo.

### **3. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Conforme a los artículos 241 de la Constitución Política y artículo 43 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución y, con tal fin, cumplirá la función de *“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”*

Son ustedes, entonces, competentes Honorables Magistrados, para conocer y fallar sobre esta demanda.

### **4. INEXISTENCIA DE COSA JUZGADA**

El artículo 130 de la Ley 1955 de 2019 fue demandado por inconstitucionalidad y estudiado por la Corte Constitucional en sentencia C-109/20 de 11 de marzo de 2020. En dicha oportunidad, la Corte declaró exequible dicha norma, y el problema jurídico que analizó fue el de determinar si la norma violaba el mandato de trato igual (artículo 13 de la Constitución Política de Colombia) y de equidad tributaria. Pese a lo anterior, nos encontramos ante una cosa juzgada constitucional relativa pues, siendo la misma norma acusada, los cargos por los que se endilga la norma son diferentes. Ciertamente, se indicó en la citada sentencia que el estudio efectuado “se ha limitado a establecer si el trato diferenciado que introdujo el legislador desconoce el mandato de trato igual únicamente en su dimensión de prohibición de trato diferente injustificado. Por ello, esta determinación no comprende cuestiones relativas a otros principios constitucionales que rigen la regulación tributaria, ni las cuestiones asociadas a los efectos en el tiempo de la disposición demandada.”

La presente demanda y sus cargos deben ser estudiados por la Corte, en tanto que en la sentencia C-109/20 tan solo analizó si el artículo 130 demandado establece un trato diferente entre personas iguales. Frente a esto, la Honorable Corte concluyó que no existe dicha diferenciación en el trato pues la regulación diferencial ocurre en situaciones que por el contexto en que tiene lugar el hecho gravable, no son comparables.

No obstante, no analizó si existía un trato diferente entre personas que acuden a la justicia estatal y obtienen una sentencia favorable de cuantía igual o superior a 75 SMLMV, y las personas que acuden a la justicia ordinaria y obtienen una sentencia de igual cuantía. La Corte en su análisis indicó que el arbitraje tiene unas características diferenciadoras frente a la justicia estatal (*gr.vr.* su onerosidad); pese a ello, no tuvo en cuenta que la carga tributaria no se efectúa sobre el costo que se asume para acudir a la justicia, sino a los ingresos que se perciben por una reparación de unos perjuicios, afectando directamente el patrimonio del sujeto gravado. Es por ello que, aunque en la presente demanda también se señale que hay una violación al principio de equidad tributaria, el cargo que aquí se formula y demuestra la vulneración a tal principio, es distinta.

Además, al presente líbelo también se incluyen otros cargos contra el artículo 130 de la Ley 1955 de 2020. En efecto, aquí los cargos están relacionados, además, con la transgresión de esta disposición al principio de eficiencia tributaria, al artículo 116 que eleva a rango constitucional el arbitraje, al principio de reparación integral y la protección que deben efectuar el Estado y las autoridades a los bienes y derechos de todas las personas, así como al principio de unidad de materia. Por esta razón y, ante la inexistencia de cosa juzgada absoluta, resulta procedente el análisis de constitucionalidad que a continuación solicitamos.

## **5. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD**

El artículo 130 se encuentra contenido en la subsección 6 de la sección I del capítulo II del Título II de la Ley 1955 de 2019, que regula “Legalidad – Otras disposiciones” y que incluye normas de diversa índole, las cuales, en su mayoría, no guardan relación alguna entre sí.

El artículo demandado crea una nueva contribución especial inequitativa para los laudos arbitrales de contenido económico, cuyos elementos esenciales son:

- *Sujeto pasivo: La contribución se crea a cargo sea de (i) personas naturales o (ii) jurídicas o (iii) del patrimonio autónomo a favor del cual se ordene el pago de un valor mayor a 73 SMLMV.*
- *Sujeto activo: La norma indica que los recursos recabados de la nueva contribución financiarán el Sector Justicia y de la Rama Judicial, por lo cual los sujetos activos de la contribución serán el Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de justicia.*
- *Hecho generador: el reconocimiento de contenido económico superior a 73 SMLMV, beneficio que se reciba como resultado de un laudo arbitral.*
- *Base gravable y tarifa: La base gravable de la contribución es el valor total de los pagos ordenados en el laudo condenatorio; el valor de la contribución será*

*el resultado de aplicarle a la base gravable una tarifa del 2%, y ese valor en ningún caso podrá exceder los 1000 SMLMV.*

- *Procedimiento para el pago: la entidad pagadora deberá retener la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención debe ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de acuerdo con el Estatuto Tributario. Si el pagador no tiene calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá autorretener el monto de la contribución especial de acuerdo con el Estatuto Tributario.*

La disposición descrita presenta los vicios de fondo que se presentan a continuación.

## **5.1 VICIOS DE FONDO**

### **5.1. CARGO PRIMERO: Violación al numeral 9 del artículo 95, en concordancia con el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia. Vulneración a la equidad tributaria en sentido horizontal por una asignación desequilibrada de cargas**

5.1.1. La estructura constitucional colombiana le ha otorgado al legislador un amplio margen de configuración y expedición normativa, cuyos límites están dispuestos en la Constitución Política y en la misma ley. Bajo ese contexto, el Congreso tiene como deber la promulgación de leyes que regulen el marco tributario colombiano, pues aquella función, en pro de un estado democrático, le fue asignada.

Aunque es necesaria la imposición de gravámenes que busquen y faciliten la financiación del Estado en aras del cumplimiento de las funciones públicas, aquella labor debe hacerse conforme lo indica el numeral 9 del artículo 95 de la Carta Política. Dicha disposición establece de forma expresa lo siguiente:

*“**ARTICULO 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. <...>*

*9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.” (Subrayado fuera del texto)*

De modo similar, la Constitución Política de Colombia menciona en su artículo 363 lo siguiente:

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

*Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.” (Subrayado fuera de texto)*

Nótese cómo el Constituyente le otorgó una vital relevancia al principio de la equidad tributaria, frente al cual el alto Tribunal Constitucional Colombiano ha mencionado lo siguiente:

*“El principio de equidad tributaria de que trata el artículo 363 de la Constitución opera como límite a la potestad impositiva del Legislador, aunque también es expresión concreta del principio de igualdad. En líneas generales, el contenido de ese principio refiere a la prohibición que el orden jurídico imponga obligaciones excesivas o beneficios desbordados al contribuyente.”<sup>1</sup>*

Hasta aquí, es pertinente advertir que el artículo 130 de la ley 1955 de 2019, por medio del cual se creó la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico, es contraria a la Carta Política Colombiana. Su oposición con los valores de la Constitución radica en que esta norma transgrede de forma directa el principio de la equidad tributaria.

5.1.2. La contribución arbitral viola el principio de la equidad tributaria, pues grava de manera disímil a dos grupos poblacionales que tienen la misma capacidad económica y, además, porque resulta ser un tratamiento jurídico irrazonable por ser inequitativo e infundado. 5.1.3. Como se mencionó, el tributo previsto en el artículo 130 de la ley 1955 de 2019 viola el principio de la equidad tributaria, pues un grupo poblacional resulta gravado; mientras que otro, en iguales condiciones, no es objeto de la contribución arbitral. De hecho, la capacidad económica de los usuarios de la justicia arbitral es indeterminada, pues a él pueden acceder todos los ciudadanos que voluntariamente suscriban el pacto arbitral. Tampoco se basa en la prestación de un servicio o beneficio particular de los ciudadanos, por el contrario, se exige un pago sobre una sentencia que beneficia a un usuario que obtenga una decisión arbitral cuyo contenido económico sea superior a 73 SMMLV.

Los grupos poblacionales a los que se hace mención son los usuarios de la justicia arbitral que perciben a su favor un laudo arbitral condenatorio superior a 73 SMMLV; y, de otra parte, los usuarios de la justicia estatal que perciben una sentencia condenatoria superior a 73 SMMLV.

En concreto, la vulneración que aquí se advierte configura lo que la jurisprudencia constitucional ha llamado “*equidad horizontal*”, sobre la cual se ha dicho lo siguiente:

*“La equidad tributaria, a su vez, tiene dos variables: (i) la equidad horizontal, según la cual el sistema tributario debe tratar de idéntica manera a las personas que, antes de tributar, gozan de la misma capacidad económica, de modo tal que queden situadas en el mismo nivel después de pagar sus contribuciones; y (ii) la equidad vertical, identificada con la exigencia de progresividad, que ordena distribuir la carga tributaria de*

---

<sup>1</sup> Sentencia de Constitucionalidad. C -056 de 2019. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado

*forma que quienes tienen mayor capacidad económica soporten una mayor cuota de impuesto.”<sup>2</sup>*

Resulta cierto afirmar que no es equitativo gravar los laudos arbitrales de contenido económico superiores a 73 SMMLV, pues una sentencia judicial del mismo monto proferida en el marco de la justicia estatal no es objeto de dicho gravamen, máxime cuando los sujetos que se benefician de las decisiones proferidas por los jueces de la República pueden ostentar la misma capacidad económica, o mejor, de quienes se benefician con una decisión arbitral.

Es pertinente advertir que tanto un laudo arbitral como una sentencia judicial tienen los mismos efectos jurídicos, pues ambas son decisiones que profiere un tercero en ejercicio de la función jurisdiccional que le fue otorgada por la Constitución Política, tienen un carácter obligatorio, vinculante y hacen tránsito a cosa juzgada.

Además, si bien es cierto que la jurisdicción arbitral y la justicia estatal tienen características que difieren entre sí, aquello no es motivo para concluir que los sujetos que acuden a una u otra tienen una capacidad económica diferenciable y, por ende, es posible gravar a los usuarios del arbitraje por encima de los que prefieren resolver sus diferencias frente a un Juez de la República. Tal es así que el amparo de pobreza —figura que persigue proteger a las personas que no cuentan con los medios económicos para atender los gastos de un proceso y que se encuentra regulada en el artículo 151 y siguientes del Código General del Proceso— tiene indistinta aplicación tanto en los procesos que conocen los jueces de la República como en los que se dirimen en arbitraje. Ello, por cuanto en ambas modalidades de resolución de conflictos pueden existir personas de precarios recursos económicos para sufragar su costo.

Lo anterior, con el fin de afirmar que las diferencias procesales que radican entre un mecanismo de solución de conflictos y otro no son suficientes para determinar que los usuarios del arbitraje tienen una posición económica más favorable que los acudientes a la jurisdicción estatal. Dicho en otras palabras, para que sea posible gravar los laudos arbitrales de contenido económico y no las sentencias judiciales de la misma naturaleza, es menester advertir una justificación razonable que permita concluir que el trato inequitativo frente a los sujetos es constitucionalmente relevante, pues la sola diferencia del procedimiento no es una garantía constitucional que legitima el trato disímil.

Es cierto que el arbitraje tiene como característica natural el ser oneroso y, por ende, los usuarios que acuden a dicho mecanismo deben sufragar los honorarios y gastos administrativos que de aquel se derivan. No obstante, el arbitraje no se limita a un grupo poblacional en específico con determinadas capacidades económicas. El arbitraje está abierto a todas las comunidades de individuos independientemente de su estrato y condición económica; tanto así que —como se dijo— en un procedimiento de arbitraje es factible solicitar el amparo de pobreza, de un lado, y la ley ha previsto —en el artículo 117

---

<sup>2</sup> Sentencia de Constitucionalidad. C -056 de 2019. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado



de la Ley 1563 de 2012— el arbitraje social como mecanismo gratuito de resolución de disputas de cuantía menor a 40 SMLMV

Es probable que una persona que acude al arbitraje lo hace pensando en los beneficios que este le pueda otorgar, como puede ser la celeridad del proceso y la especialización en la decisión. El usuario decide sacrificar un importe monetario a su favor, en aras de obtener un beneficio directo, como lo puede ser el costo del tiempo. En ese orden de ideas, una persona, que en principio puede tener una condición económica moderada o incluso baja, prefiere resolver sus diferencias por medio del arbitraje, aun conociendo que la justicia estatal es gratuita, pues podría considerar que el costo del tiempo es más valioso que el detrimento económico que se deriva del pago de los honorarios y gastos administrativos de los tribunales arbitrales.

Concluir que los usuarios del arbitraje tienen una capacidad económica más favorable frente a los que buscan solucionar sus diferencias por medio de un juez es una falacia argumentativa, pues llega a una conclusión general sin observar las particularidades de todos los que prefieren los tribunales arbitrales. Asumir *per se* que una persona que acude al mecanismo de resolución alternativa de conflictos tiene una mayor capacidad económica que una que decide resolver sus conflictos a través de la justicia estatal, por el contrario, propicia condiciones de desigualdad ante la ley que se fundamentan en distinciones sin fundamento. Por ejemplo, un individuo que acude a la justicia arbitral para exigir el pago de unos cánones de arrendamiento que en conjunto ascienden a la suma de 70 millones de pesos, deberá contribuirle al Estado, en caso de percibir la condena a su favor, 1.4 millones de pesos. Mientras que, si no optara por este mecanismo judicial, recibiría a su favor la suma reclamada sin ningún tipo de gravamen a pesar de que, tanto el laudo como la sentencia judicial tienen los mismos efectos y se predicen sobre el mismo sujeto.

Súmesele al anterior ejemplo que, el individuo que acude al arbitraje bien podría ser el propietario de una bodega del cual se deriva su único sustento económico y el de su grupo familiar, sin embargo, por la urgencia de dirimir la controversia y eventualmente obtener un fallo a su favor, decide sacrificar el valor monetario que tiene el arbitraje, frente al costo temporal que le acarrearía la jurisdicción ordinaria. Si el canon de arrendamiento de la bodega es el único ingreso que percibe el propietario y su grupo familiar, resultaría lógico que prefieran obtener lo que les corresponde en un menor tiempo en aras de garantizar su congrua subsistencia.

En efecto, tal como se ilustró en el anterior ejemplo, la sola intención de optar por el arbitraje, aun conociendo su carácter oneroso, no da lugar a pensar que, aquel que opta por dicha vía ostente una situación económica más favorable. Como se advirtió, aquella es una conclusión general que no observa las particularidades de todos los laudos y del procedimiento arbitral, como lo podría ser el caso en donde se haya otorgado un amparo de pobreza. Por el contrario, consiste en una falacia argumentativa, al partir de la falsa premisa de que todos los sujetos de derecho que acuden a arbitraje son más pudientes que los que acuden a la justicia ordinaria.

4.1.4. En segundo lugar, la Corte Constitucional colombiana ha determinado que se viola el principio de equidad tributaria cuando:

*“Finalmente, un cuarto supuesto de vulneración de la equidad tributaria detectado por la jurisprudencia constitucional, este con un carácter más general, 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.” (Subrayado fuera de texto)*

Es contraria a la Constitución la contribución demandada, pues surge de un tratamiento jurídico irrazonable. Esto, por cuanto, los criterios que llevaron al legislador a determinar el gravamen son inequitativos e infundados, lo que conlleva una carga impositiva excesiva e injustificada para quienes acuden al arbitraje. Es inequitativo el tributo bajo estudio por las razones ya expuestas y porque impone exclusivamente al usuario del arbitraje una carga adicional, que resulta excesiva y que afecta de forma directa su patrimonio económico. Es excesiva pues el cobro tributario no surge de la naturaleza del arbitraje, pues si bien es oneroso, los pagos que se hacen con ocasión a este son una contraprestación directa del beneficio que reciben de dicho mecanismo.

Es decir, la onerosidad del arbitraje radica en la lógica privatista de las obligaciones recíprocas o sinalagmáticas. Pues el pago que hace el usuario del arbitraje se da con el fin de cubrir la prestación profesional que ofrecen los árbitros, el secretario y el centro de arbitraje. Mientras que la contribución arbitral no proviene de la naturaleza misma del mecanismo alternativo de solución de conflictos bajo examen, pues la tarifa a cobrar no surge de una contraprestación directa que haya percibido a su favor el sujeto pasivo del Tributo.

Además, es excesivo porque todos los pagos que hace el usuario del arbitraje son objeto de otras cargas tributarias vigentes. Ejemplo de aquello es el impuesto de renta y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que deben ser tenidos en cuenta cuando se hacen los pagos por concepto de gastos iniciales, gastos administrativos a favor del centro y honorarios para los árbitros y secretario, si es que estos son responsables de dichos impuestos. Incluir una carga tributaria adicional a las que ya existen en el marco del proceso arbitral constituye una carga innecesaria y excesiva para quienes acuden a este mecanismo alternativo de solución de conflictos, máxime cuando la finalidad primordial del arbitraje es suministrar justicia, imparcial, célere y con apego al debido proceso.

Por otro lado, la medida tributaria adoptada en el artículo 130 de la ley 1955 de 2019 es un tratamiento jurídico infundado, pues no existen razones constitucionales de peso que permitan concluir que la necesidad del recaudo supera las consecuencias adversas que perciben los sujetos pasivos del tributo. Aunque es importante y vital, dentro del papel activo del Estado, modernizar y descongestionar la Rama Judicial, no es pertinente hacerlo mediante un instrumento tributario que desincentiva un mecanismo alternativo de solución de conflictos que, en últimas, facilita y colabora con la descongestión de los despachos judiciales. La solución que consagra la norma es desproporcionada porque, si lo que pretendía el legislador era financiar proyectos que busquen los fines estatales señalados

líneas arriba, lo pudo haber hecho mediante otras vías que no vulneraran y afectaran de forma directa a un grupo poblacional que, por regla general, no es diferenciable frente a otros que están situaciones análogas.

4.1.5. En síntesis, de lo aquí expuesto, la contribución arbitral frente a los laudos de contenido económico superior a los 73 SMMLV no se ajusta al principio de equidad tributaria, ya que el trato diferenciado no es justificable debido a que dos grupos poblacionales que están en situaciones análogas reciben un trato diferencia e injustificable. Esto pues, como se advirtió, las diferencias que existen entre una jurisdicción y otra no determinan las supuestas disimilitudes frente a la capacidad económica de los sujetos comparados.

Además, el tributo bajo análisis resulta ser una carga excesiva frente a los usuarios del arbitraje, pues el cobro no se desprende de la naturaleza propia de dicho mecanismo, olvida las obligaciones tributarias que ya existen en el marco del desarrollo del proceso arbitral y es infundado ya que la necesidad del recaudo no supera las consecuencias adversas que perciben los sujetos pasivos del tributo.

## **5.2. CARGO SEGUNDO: Violación del artículo 95.9<sup>3</sup> en concordancia con el artículo 363 CP<sup>4</sup> por el desconocimiento del principio de equidad, así como al principio constitucional de reparación integral que se desprende de los artículos 2 y 229 CP, al gravar sin considerar la naturaleza de lo reconocido en el laudo arbitral**

5.2.1. El artículo acusado vulnera el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 95.9 Superior y 363 de la Carta Política.

En diversas providencias, la Corte ha admitido que, si bien la ley puede regular ampliamente los asuntos tributarios, existen ciertos límites constitucionales consagrados en los principios de justicia y equidad tributaria, eficiencia y progresividad<sup>5</sup>.

En consecuencia, están prohibidos constitucionalmente los tratos tributarios diferenciados injustificados que generen cargas desproporcionadas o beneficios excesivos en cabeza de los contribuyentes que no tienen en cuenta la capacidad económica de los sujetos pasivos”<sup>6</sup>

5.2.2. En el presente caso, la carga que representa la contribución para los usuarios de la justicia arbitral es injusta porque recae en un derecho de contenido económico reconocido en un laudo. Así pues, no tiene que ver con la capacidad económica de una persona, sino

---

<sup>3</sup> ARTICULO 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 conceptos de justicia y equidad.

<sup>4</sup> ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-1060A de 2000.

<sup>6</sup> C-551 de 2015, C-169 de 2014, C-734 de 2002

que grava el reconocimiento económico de obligaciones, daños y perjuicios reconocidos en una decisión que tiene los mismos efectos de una sentencia judicial.

En la sentencia C-169 de 2014, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del arancel judicial contenido en la Ley 1653 de 2013. La sentencia estableció que el principio de equidad tributaria se viola cuando no se atiende la capacidad de pago del contribuyente; cuando se regula un tributo en el que dos sujetos en iguales condiciones resultan gravados de manera desigual; y, cuando el tributo tiene implicaciones confiscatorias.

En este caso, el principio de equidad tributaria resulta vulnerado porque el reconocimiento económico del laudo, referido al incumplimiento de obligaciones, a la indemnización del daño y a las costas, no supone un enriquecimiento del sujeto pasivo, sino que implica regresar al vencedor de la decisión a su situación original o a aquella que corresponde de no haber existido controversia o reclamación.

Con la contribución, el vencedor no solo no regresa a su situación inicial, sino que se empobrece por el hecho de habersele declarado a su favor una condena. Por ello, además de vulnerarse el principio de equidad tributaria, se transgrede el principio de reparación integral, en virtud del cual la víctima de un perjuicio o daño debe resultar reparada en **todo** su daño, y nada más que el perjuicio irrogado. Al respecto explica Henao Pérez que “si el daño se indemniza por encima del realmente causado, se produce un enriquecimiento sin justa causa a favor de la ‘víctima’; si el daño se indemniza por debajo del realmente causado, se genera un empobrecimiento sin justa causa para la víctima”.<sup>7</sup> Así, se estaría “condenando” a toda persona que reciba una indemnización en sede de arbitraje, solo por haber recibido un equivalente pecuniario a su favor.

Sobre el particular, la citada sentencia C-169 de 2014 señaló en su momento que “la formulación de pretensiones dinerarias, o las condenas adversas en un proceso, no son en concepto de la Corte prima facie realidades demostrativas de la capacidad de pago de un contribuyente, y en este proceso no se ha mostrado, con argumentos suficientes, que efectivamente lo sean (...) La realidad a partir de la cual se calcula el gravamen está notoriamente desligada, y es por completo independiente, de los indicadores de capacidad de pago (...)”.

Así las cosas, las condenas pecuniarias de un laudo no generan una ganancia o ingreso adicional a la parte que se ve beneficiada, sino la devolución o el reconocimiento de una suma que le pertenece o el resarcimiento de perjuicios causados. Por tal motivo, el gravamen no tiene en cuenta la capacidad económica del contribuyente, pues asume, desde una visión errónea, que el contenido económico a su favor produce un enriquecimiento patrimonial, cuando en verdad el reconocimiento le otorga al vencedor lo que por derecho ya le correspondía.

---

7 J.C. Henao Pérez. El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 45.

Lo anterior sumado a que, el Tribunal Arbitral, investido en función jurisdiccional transitoria conforme el artículo 116 de la Carta Política, resuelve de forma definitiva un conflicto, basado en el derecho o la equidad, que su decisión sea la justa. Por ende, las eventuales condenas no constituyen un hecho materia de gravamen, máxime cuando aquello no enriquece a quien percibe el fallo a su favor.

Precísese que, el individuo que acudió al arbitraje para poder obtener el reconocimiento del derecho que por ley le corresponde, debió incurrir en unos costos adicionales para defender su derecho. Asumir los costos adicionales que resultan de la naturaleza del arbitraje no da lugar a establecer un trato diferenciado bajo la lógica de que el individuo, por acceder a la justicia mediante un mecanismo de naturaleza onerosa, tiene una mejor capacidad económica.

Es así que mal hace el legislador al gravar un acto de justicia, pues con ello no solo lesiona de forma inequitativa a quien se dirige aquel acto, sino que, genera un empobrecimiento sin justa causa para el sujeto pasivo.

### **5.3. CARGO TERCERO: Violación del artículo 363 CP<sup>8</sup> por el desconocimiento del principio de eficiencia, al incurrir en el fenómeno de la doble tributación**

La norma demandada contraría el principio de eficiencia tributaria contemplado en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia, por cuanto la contribución parafiscal que recae sobre los laudos de contenido económico superiores a 73 SMMLV grava una misma situación de hecho que posteriormente es sujeta al gravamen dispuesto por el impuesto sobre la renta. De manera que la contribución demandada genera un sobrecosto social para el contribuyente.

La eficiencia tributaria es uno de los principios rectores que rodean el marco jurídico de los tributos en el ordenamiento colombiano. Frente a este, la Corte Constitucional lo ha definido de la siguiente forma:

*“El art. 393 alude de igual modo al principio de eficiencia, que en un primer sentido resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como un principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo).<sup>9</sup>”*

De modo similar y en tiempo posterior, el máximo Tribunal Constitucional Colombiano definió el principio de eficiencia tributaria de la siguiente manera:

---

<sup>8</sup> ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

<sup>9</sup> Sentencia de constitucionalidad C – 419 de 1995. Mp. Antonio Barrera Carbonell

*“El principio de eficiencia tributaria se define a partir de la relación costo beneficio. Esta relación tiene dos aspectos a considerar: el económico, en tanto la eficiencia alude a un recurso técnico del sistema tributario encaminado a lograr el mayor recaudo de tributos con el menor costo de operación; y el social, en tanto la eficiencia alude al mecanismo conforme al cual la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal.”<sup>10</sup>*

Para la presente demanda y cargo, se tomará en cuenta el aspecto social que engloba el principio de eficiencia tributaria. Esto es, la obligación del Estado de imponer tributos bajo el menor costo social para el contribuyente.

Entendido lo anterior, es necesario esbozar lo que significa la doble tributación, para esto la Corte Constitucional en sentencia C – 577 de 2009 ha dicho lo siguiente:

*“El fenómeno de la doble tributación o doble imposición se presenta cuando el mismo hecho se integra en la previsión de dos normas distintas de derecho tributario. En consecuencia, tiene lugar un concurso de normas de derecho tributario siendo un mismo hecho generador, dando origen a la constitución de más de una obligación de tributar. En consecuencia se precisa que concurren, dos elementos: (i) identidad del hecho en el que concurren cuatro aspectos: (a) material; (b) subjetivo; (c) espacial y (d) temporal; esto es, el objeto regulado sea el mismo; exista una identidad de sujeto; se trate de un mismo período tributario y se esté ante el mismo gravamen; y (ii) pluralidad de normas concurrentes que deben pertenecer a ordenamientos tributarios distintos, lo cual da origen a una colisión de sistemas fiscales que correspondan a dos o más Estados.”<sup>11</sup>*

Debe advertirse que, si bien el principio de la prohibición de la doble tributación nace en el marco del derecho internacional, esto no es óbice para que la noción de la doble imposición de tributos sobre un mismo hecho generador recaiga en normas de un mismo ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, la contribución parafiscal objeto de la presente demanda grava, en contravía del anterior postulado, la misma situación de hecho de la cual es objeto el impuesto sobre la renta, tal y como se explicará a continuación.

El impuesto sobre la renta, contemplado en el artículo 5 del Estatuto Tributario Colombiano, consiste en aquel tributo que recae sobre los ingresos y utilidades que las personas naturales y jurídicas reciben anualmente y los cuales tienen la potencialidad de incrementar el patrimonio.

---

<sup>10</sup> Sentencia de constitucionalidad C – 551 de 2015. Mp. Mauricio González Cuervo

<sup>11</sup> Sentencia de constitucionalidad C – 577 de 2009. MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

Afirmese que, el hecho generador del impuesto sobre la renta son los ingresos percibidos por las personas, siendo que el artículo 24 del Estatuto Tributario nos define estos de la siguiente forma:

*“Se consideran ingresos de fuente nacional los provenientes de la explotación de bienes materiales e inmateriales dentro del país y la prestación de servicios dentro de su territorio, de manera permanente o transitoria, con o sin establecimiento propio. También constituyen ingresos de fuente nacional los obtenidos en la enajenación de bienes materiales e inmateriales, a cualquier título, que se encuentren dentro del país al momento de su enajenación.”*

El concepto de ingreso plasmado en la anterior disposición jurídica muestra una noción muy general que permite incluir distintos tipos de ingresos económicos en dicha definición y, por ende, son objeto del impuesto sobre la renta. Tal es el caso de los laudos de contenido económico superiores a 73 SMMLV, toda vez que quien percibe a su favor dicha decisión deberá relacionar el ingreso en la declaración de renta del periodo gravable en donde se haya producido el incremento patrimonial.

Lo anterior se debe a que los laudos de contenido económico objeto de la contribución del artículo demandado son, por regla general, fruto del reconocimiento, indemnización, pago o compensación de la explotación de bienes materiales o inmateriales y / o de la prestación de servicios. Entonces, al momento de reconocérseles su derecho en la decisión judicial o al momento del pago de la condena (en el caso de las personas naturales)<sup>12</sup>, el contribuyente deberá incluir este ingreso dentro del impuesto sobre la renta, so pena de recaer en las sanciones y multas que la ley prevé en caso de omitir dicha obligación.

Por su parte, la contribución del artículo 130 de la ley 1955 de 2019 tiene como hecho generador la percepción de un laudo arbitral de contenido económico superior a 73 SMMLV. Obsérvese entonces cómo el tributo creado en la prenombrada ley grava una situación de hecho que es objeto del impuesto sobre la renta. Por lo tanto, el contribuyente debe pagar dos veces al Estado por un mismo hecho generador.

Vista la argumentación anterior, puede afirmarse que la norma demandada es contraria al principio de eficiencia tributaria contemplado en el artículo 363 de la Carta Política. Al gravar dos veces un mismo hecho generador (impuesto sobre la renta y contribución parafiscal) produce un costo social excesivo para el contribuyente que dificulta el cumplimiento de su deber fiscal.

En esa medida, por ejemplo, un individuo que acude a la justicia arbitral con el fin de exigir el reconocimiento del pago producto de la venta de un bien mueble y percibe una condena a su favor por mil millones de pesos (\$1'000.000.000), deberá contribuirle al

---

<sup>12</sup> Concepto de la DIAN No. 2024 del 29 de diciembre de 2017

Estado veinte millones de pesos (\$20'000.000) y, posteriormente, dicho ingreso hará parte de la declaración de renta que el ciudadano deberá pagarle a la Nación.

En suma, realizar el pago del 2 por ciento (2%) objeto de la contribución parafiscal del artículo 130 del Plan Nacional de Desarrollo y, posteriormente, incluir dicho ingreso dentro de la declaración de renta del contribuyente, genera un gasto excesivo para el ciudadano que no se acopla a los postulados constitucionales, entre los que se destaca, la eficiencia tributaria.

#### **5.4. CARGO CUARTO: VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 229 EN CONCORDANCIA CON EL ARTÍCULO 116**

El artículo 229 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho de acceso a la justicia en los siguientes términos: es *“la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley.”*<sup>13</sup>

El artículo 130 del Plan Nacional de Desarrollo desconoce el artículo 229 de la Constitución al establecer barreras de acceso a la administración de justicia. En efecto, el hecho de imponer un gravamen únicamente a los laudos arbitrales desestimula la utilización del arbitraje que, como se ha reiterado en la presente demanda, hace parte del sistema de justicia, tal y como lo reconoce la Constitución Política en el artículo 116 y la Ley Estatutaria de Justicia en sus artículos 8 y 13.

Si bien es cierto que el legislativo cuenta con un amplio margen de configuración para crear códigos y leyes que regulen trámites y procesos judiciales, en el ejercicio de esta función no puede establecer restricciones de ningún tipo que afecten el acceso a la administración de justicia.

Los usuarios de arbitraje escogen este mecanismo por la celeridad y especialidad que ofrece y porque el resultado, es decir el laudo, se asimila a una sentencia judicial con el mismo valor y con los mismos efectos. Para contar con un mecanismo de justicia más ágil y árbitros expertos en la materia del litigio, el usuario debe pagar un valor que depende de las pretensiones de la demanda; de lo contrario, puede acudir a la justicia estatal gratuita supeditándose a un trámite que en ocasiones puede tomar más tiempo. Al establecer la ley, además de los gastos propios del trámite, una contribución que grava lo que por derecho le corresponde al vencedor de un laudo de contenido económico superior a 73 SMMLV, se genera una barrera excesiva que obstaculiza la utilización del arbitraje, barrera que desconoce que también el arbitraje hace parte del sistema de justicia y es un mecanismo

---

<sup>13</sup> Sentencia de tutela T 799 de 2011, 2011



que contribuye a descongestionar el sistema judicial, además de que promueve la resolución pacífica de los conflictos.

Cabe recordar que la justicia arbitral ya se ha visto afectada por la imposición de gravámenes a los secretarios, árbitros y Centros de Arbitraje. Sin embargo, a diferencia de la contribución que deben pagar estos sujetos que reciben un ingreso por su labor, la contribución arbitral grava directamente a las personas que resultan indemnizadas por el reconocimiento que el laudo hace en virtud del incumplimiento de un contrato o la indemnización de perjuicios, no por ingresos que los enriquezcan, incumpliendo así el acceso a la administración de justicia, al forzar a los sujetos de derecho a solo acudir a la justicia ordinaria, pues, de hacerlo por la vía arbitral, deberán pagar un dinero adicional al de los honorarios del proceso

Además, debe recordarse que la promoción del acceso a la justicia es uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho colombiano, pues, a través de ello, se les garantiza a los ciudadanos la defensa de sus derechos, sin necesidad de acudir a vías de hecho. De esta forma el artículo segundo de la ley estatutaria 270 de 1996 afirma lo siguiente:

***“ARTÍCULO 2o. ACCESO A LA JUSTICIA.** El Estado garantiza el acceso de todos los asociados a la administración de justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo un defensor público.”*

La postura señalada en los artículos demandados contraría los valores de la Constitución. A partir de su lectura, se infiere entonces que el legislador, por un lado, indica que el Estado deberá garantizar el acceso a la administración de justicia; y, por otro, desincentiva el acceso al mecanismo jurisdiccional del arbitraje incluyendo cargas tributarias adicionales que desmotivan el uso del arbitraje y, en consecuencia, conllevan a una congestión de la Rama Judicial.

En síntesis, la contribución arbitral contemplada en el artículo 130 de la ley 1955 de 2019 es una barrera material de acceso a la administración de justicia en el marco del artículo 229 de la Constitución Política de Colombia. Limitar uno de los accesos a la administración de justicia, aun teniendo otras opciones para hacerlo, constituye una flagrante violación al principio bajo examen y, por ende, mal podría argumentarse que al individuo aún le queda la opción de la justicia estatal.

## **5.5. CARGO QUINTO: VIOLACIÓN DEL ART. 338 CP<sup>14</sup>**

---

<sup>14</sup> ARTICULO 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.

El margen de configuración del legislador en materia tributaria está supeditado a la no violación de derechos fundamentales o de prohibiciones consagradas en la Constitución<sup>15</sup>. El artículo 338 regula las contribuciones especiales y las contribuciones parafiscales. El artículo demandado crea una contribución que no se ajusta a ninguna de las tipologías de contribución que refiere el mencionado artículo.

De un lado, las contribuciones especiales se relacionan con un beneficio que recibe el contribuyente por el actuar de la entidad pública. En palabras de la Corte “*se trata de una especie de compensación por los beneficios recibidos causados por inversiones públicas realizadas por el Estado y busca evitar un indebido aprovechamiento de externalidades positivas patrimoniales y particulares generadas por la actividad estatal, que se traducen en el beneficio o incremento del valor de los bienes del sujeto pasivo.*”<sup>16</sup>. En este caso, la contribución especial para laudos arbitrales no se asimila a una contribución especial en los términos del artículo 338 de la Constitución, considerando que no recae sobre una persona por el beneficio que recibe de una entidad pública, sino por la condena económica impuesta por un laudo que es proferido por particulares en ejercicio de la función pública de administrar justicia.

De otro lado, la contribución parafiscal, de acuerdo con el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se define como “*gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector (...)*”. Es decir que las contribuciones parafiscales tienen una destinación sectorial y, como lo ha dicho la Corte Constitucional, tiene también rasgos de obligatoriedad y singularidad<sup>17</sup>. En este caso, la contribución especial para laudos arbitrales no es una contribución parafiscal, pues no tiene una destinación sectorial ya que la beneficiaria es la Rama Judicial y, si bien el arbitraje pertenece al sistema judicial colombiano y es un mecanismo de acceso a la justicia, no hace parte de la Rama Judicial ni se trata de una entidad pública.

Adicional a lo anterior, la contribución grava los laudos de contenido económico de más de 73 SMMLV, pero no se destina a financiar la justicia arbitral sino la justicia estatal, desconociendo por completo la finalidad de las contribuciones parafiscales. Así, se puede observar cómo esta contribución es un gravamen *sui generis*, que no cumple con las características de los tributos señalados en el artículo 338 constitucional.

Hoy en día existen contribuciones parafiscales que, a pesar de encontrarse en un mismo sector económico, benefician de forma específica al grupo poblacional que funge como sujeto pasivo del gravamen. Tal es el caso de la contribución cafetera contemplada en el

---

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.

<sup>15</sup> C-155 de 2016

<sup>16</sup> C-260 de 2015

<sup>17</sup> C-169 de 2014, C-155 de 2016

artículo 19 de la Ley 9 de 1991, pues la carga tributaria está en cabeza de los productores de café y los beneficios que de aquel pago se derivan se devuelven al mismo grupo poblacional. Lo anterior, pese a que los cafeteros se encuentran, desde la lógica administrativa del Estado, dentro del sector agropecuario; sin embargo, aquello no da lugar para extender los beneficios a otros grupos, como, por ejemplo, el arrocero.

Así las cosas, la contribución especial del artículo 130 del Plan Nacional de Desarrollo ni es una contribución especial ni es una contribución parafiscal. Sin embargo, tampoco es una tasa porque carece de naturaleza retributiva y tampoco es un impuesto. En definitiva, no es clara la naturaleza de esta contribución, pues no responde a ninguna de las definiciones contempladas en la Constitución y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

No obstante, lo anterior, en el caso del arancel judicial que examinó la Corte en la ya citada sentencia C-713 de 2008, se concluyó que el arancel podía asimilarse a una contribución parafiscal. Si así fuera, en todo caso y como se explicó arriba, la contribución especial para laudos arbitrales no podría considerarse como contribución parafiscal porque su destinación no es específica para el sector que se grava: el arbitraje.

En síntesis, la contribución arbitral no se ajusta a los postulados normativos y jurisprudenciales que se han enmarcado frente a este tipo de tributo. Además, si bien es cierto que el arbitraje acude a la jurisdicción ordinaria para ciertos trámites, como lo puede ser la anulación del laudo o la designación de árbitros por parte del juez, la modernización de la Rama no tiene como destino a los usuarios del arbitraje. Es así que, el eventual beneficio que pueda percibir una persona que acude al arbitraje por la modernización de la Rama Judicial se da por mera accidentalidad y aquello consistiría una externalidad positiva de la medida tributaria, pero, en ningún caso, lo convertiría en un beneficiario directo de la contribución.

#### **5.5.- CARGO SEXTO: VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 158 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA.**

En los términos de la Carta Política de 1991, todas las disposiciones de una ley deben guardar conexidad con la materia principal de la misma. La jurisprudencia constitucional de manera reiterada ha explicado que los Planes Nacionales de Desarrollo son multitemáticos y heterogéneos, en la medida que regulan distintas materias desde lo social, económico o ecológico y, también, se establecen los medios para alcanzar los fines propuestos en dicho Plan. No obstante, también ha dicho esa Corporación que el Plan Nacional de Desarrollo no puede ser empleado, o bien para incorporar disposiciones que no guardan relación entre sí, o para llenar vacíos o inconsistencias de leyes anteriores, entre otros criterios<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> En sentencia C-440 de 2020, señaló la Corte Constitucional que “*la falta de conexidad directa e inmediata también se verifica en caso de que la disposición acusada tenga por finalidad, de un lado, llenar los vacíos e inconsistencias que presenten leyes anteriores y, de otro lado, ejercer la potestad legislativa general reconocida al Congreso de la República, de tal forma que no sea posible apreciar ninguna relación con los programas y proyectos contenidos en la parte general del Plan Nacional de Desarrollo*”.

En ese orden de ideas, la Corte ha establecido los siguientes pasos al analizar la unidad de materia de una norma incluida en el Plan Nacional de Desarrollo: i) determinar su ubicación y alcance de la norma demandada, a efectos de determinar si tiene o no naturaleza *instrumental*; ii) comprobar si en la parte general del Plan existen objetivos, metas, planes o estrategias que guarden relación con la norma acusada; y (iii) verificar la existencia de una conexidad directa e inmediata entre la norma demandada y los objetivos, metas o estrategias de la parte general del Plan.

De una lectura a la norma demandada se advierte, ciertamente, que esta es extraña, ajena y no guarda relación o conexidad alguna con las materias reguladas en el Plan y menos con sus objetivos generales. A continuación se explicarán las razones por las cuales la norma acusada no es *instrumental* y tampoco guarda conexión directa inmediata con los postulados previstos en la parte general del Plan Nacional de Desarrollo.

De manera preliminar es necesario advertir que la norma acusada no cumple con el criterio de *temporalidad* de las disposiciones del Plan, pues se crea *ad eternum* una contribución tributaria cuyos fundamentos, sumado a que no guardan relación con los objetivos del Plan, tiene vocación de permanencia sin que su causa u objetivo sea llevar a cabo o materializar una política pública prevista en los pactos del Plan. Se advierte, en consecuencia, que con la inclusión de esta contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico, el Gobierno Nacional comprometió competencias legislativas ordinarias sin que existiera un fundamento para ello, pues en modo alguno se vislumbra que la creación de una contribución económica de laudos arbitrales tenga por finalidad impulsar el cumplimiento del PND y menos que sea un instrumento para conseguir las metas trazadas con el Plan. De eliminarse esta contribución del ordenamiento jurídico su impacto en el PND y sus planes sería nulo, pues en nada contribuye a su materialización.

Es necesario resaltar que el análisis de la unidad de materia se torna más exigente cuando se adoptan normas de carácter tributario, habida consideración que las normas impositivas requieren de un “*amplio debate democrático*”<sup>19</sup>, de manera que la justificación de inclusión de cualquier medida tributaria en un Plan Nacional de Desarrollo -que por su trámite legislativo restringe el debate en democracia- es mucho más alta.

Aterrizando lo anterior a la norma acusada, puede colegirse que esta es completamente aislada de los planes, propósitos y metas trazadas del Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la Ley 1955 de 2019. Ciertamente, a partir de una revisión integral del PND y sus subsecciones no se advierte referencia o enunciación alguna, distinta a la norma acusada, al fortalecimiento del sector justicia mediante la creación de contribuciones especiales.

Adicionalmente, no existe una motivación de que la contribución especial para laudos arbitrales sea inequívocamente efectiva para la realización del pacto de legalidad denominado “*seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*”, así como tampoco guarda relación con el Plan de Inversiones y

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia C-464 de 2020.

Presupuestos Plurianuales del Plan, que en su tabla segunda alude al “*Imperio de la ley y convivencia: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos*”. Así las cosas, aquí no se advierte ni una conjunción temática (la sola referencia del pacto de legalidad al fortalecimiento de la justicia no da lugar a hablar de una conjunción), pero menos existe un vínculo “*directo y verificable, estrecho e inmediato*”<sup>20</sup> entre estos. Existe, pues, apenas un nexo esporádico, hipotético e indirecto entre la disposición que se ataca y los objetivos del Plan, sin que haya una conexión clara entre la creación de un tributo para laudos arbitrales de contenido económico y la legalidad, la justicia transparente o el imperio de la ley como pilares del PND.

Tampoco existe justificación que dé lugar a la creación de un tributo por vía del PND (que no pueda hacer el legislador ordinario) y menos relación alguna entre la legalidad como pilar del Plan y la consecución de dineros para el fortalecimiento del sector justicia. En efecto, revisado el pacto de legalidad, así como también el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo<sup>21</sup>, no hay algún argumento que dé cuenta que la creación de un tributo proveniente de laudos arbitrales de contenido económico sea idóneo para el acometimiento del pacto de legalidad, el imperio de la ley o la justicia transparente.

El documento de bases del Plan (págs. 36 y 45), cuando alude al “*Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*” menciona como pilares la lucha contra la corrupción, la presencia del Estado en todo el país, la independencia de las instituciones y el fortalecimiento de la participación ciudadana, no existiendo referencias al fortalecimiento de la justicia a partir de la creación de un tributo. Pero, más aun, dentro de las estrategias propuestas para alcanzar los objetivos del Plan (*Objetivo 4. Sistema de justicia pertinente y de fácil acceso con transformación digital*), no se observa referencia a que mediante la contribución especial para laudos arbitrales (o cualquier otro tributo) se pretenda mejorar la Rama Judicial, o si quiera cierta explicación de qué mecanismos o instrumentos se prevén para ello.

Recuérdese que la adopción de tributos en el PND tiene un estándar superior de justificación en dicho plan o sus bases; sin embargo, lo cierto es que el PND o sus bases brillan por cualquier mención a los móviles que justifican adoptar, por vía del PND, una contribución económica de naturaleza tributaria que permita soslayar o ver reducido el principio democrático. Ha dicho la Corte que “*dadas las especiales condiciones en que se presenta, tramita, discute y aprueba este conjunto normativo, se hace necesario exigir que el documento de bases -que hace parte integral de la iniciativa- justifique las razones por las cuales es imperioso incidir en las cargas tributarias a cargo de los ciudadanos en una Ley de Planeación cuya vocación es inicialmente transitoria*”. Si se revisan los documentos base, además de no existir mención alguna a la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico, tampoco se vislumbra si quiera una justificación sumaria de los motivos que obliguen o hagan necesario incidir en cargas tributarias en una ley de planeación.

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia C-008 de 2018.

<sup>21</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>.

Menos aún se advierte mención en el Plan o sus bases de las razones y fundamentos por los cuales “*los rubros presupuestales con que ya cuenta la institucionalidad del sector son insuficientes, lo hacen inoperante, o le impiden alcanzar los objetivos propuestos*”<sup>22</sup> que permita ver disminuido el principio de deliberación democrática<sup>23</sup>, sin perjuicio de que no se evidencia consentimiento alguno por parte de los representantes de la ciudadanía, quienes con la norma acusada vieron “*vaciadas*” sus competencias legislativas, dentro de las que está el establecimiento de contribuciones fiscales (150-12 de la Carta Política)<sup>24</sup>.

Por consiguiente, al no haber existido exposición o aclaración tendiente a fundamentar (i) el móvil de la inclusión de una contribución especial que permitiera desconocer la vocación transitoria de las leyes del Plan; (ii) las razones por las cuales era “*imperativo o indispensable*”<sup>25</sup> su adopción, al punto de limitar el principio democrático de deliberación propio de los tributos; y (iii) los fundamentos de por qué el presupuesto existente de las autoridades correspondientes era insuficiente para fortalecer la Rama Judicial, lo que daba lugar a establecer allí un tributo, no están reunidos los presupuestos de conexidad de la norma acusada con los objetivos, planes y pactos del Plan Nacional de Desarrollo.

Todo lo anterior da lugar a declarar la inexequibilidad del artículo 130 de la Ley 1955 de 2019, por violación del principio de unidad de materia (artículo 158 de la Constitución Política).

## **6. PRETENSIONES**

Solicitamos a la Honorable Corte que se declare la inexequibilidad del artículo 130 de la Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”.

## **7. NOTIFICACIONES**

Para todos los efectos, las direcciones donde los suscritos recibiremos notificaciones serán:

**MARÍA VANESSA ARDILA ORTÍZ** en el buzón electrónico [vanessa.ardila@ardilalegal.com](mailto:vanessa.ardila@ardilalegal.com).

**ANDRÉS SEGURA SEGURA** en la carrera 7 # 71-21 de Bogotá D.C., oficina 1512 torre B, y en el buzón electrónico [andres.segura@alicanto.legal](mailto:andres.segura@alicanto.legal).

**DIANA LORENA MATEUS LONDOÑO** en la calle 26 A # 13-97 oficina 1301 de Bogotá y en el buzón electrónico: [dlorena.mateus@gmail.com](mailto:dlorena.mateus@gmail.com).

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia C-464 de 2020.

<sup>23</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-060, C-117 de 2018, y C-592 de 2019.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia C-464 de 2020.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia C-464 de 2020.

**ANDREA PAOLA CARVAJAL SANTIAGO** en el buzón electrónico:  
[carvajalsantiago@gmail.com](mailto:carvajalsantiago@gmail.com).

**LAURA STEPHANY LEÓN HERNÁNDEZ** en el buzón electrónico:  
[lauraleon2903@gmail.com](mailto:lauraleon2903@gmail.com)

**JESSICA ANDREA VARGAS FERRUCHO** en el buzón electrónico:  
[javargasf@unal.edu.co](mailto:javargasf@unal.edu.co)

**NERLY ROCÍO PINZÓN FLÓREZ** en el buzón electrónico [npinzonf@unal.edu.co](mailto:npinzonf@unal.edu.co).

**JUAN DAVID ARCINIEGAS PARRA** en el buzón electrónico:  
[juan.arciniegas@uexternado.edu.co](mailto:juan.arciniegas@uexternado.edu.co).

**JOHN EDWARD PACHÓN HENRÍQUEZ** en la carrera 11 # 75-71 de Bogotá D.C.,  
oficina 605, y en el buzón electrónico [jpachon@vaa.com.co](mailto:jpachon@vaa.com.co).

**CARLOS EDUARDO PAREJA VISBAL** en la carrera 14B #118-58, apartamento 307,  
de Bogotá D.C. y en el buzón electrónico [carlosparejav@hotmail.com](mailto:carlosparejav@hotmail.com).

**ÁLVARO GIOVANNI GUTIÉRREZ GODOY** en el buzón electrónico  
[agutierrez@gutierrezgodoy.com](mailto:agutierrez@gutierrezgodoy.com).

De los Honorables Magistrados,

Con todo respeto,



**MARÍA VANESSA ARDILA ORTIZ**  
C.C. N.º 1.021.401.845 de Bogotá D.C.



**ANDRÉS SEGURA SEGURA**  
C.C. N.º 1.018.436.588 de Bogotá D.C.



**DIANA LORENA MATEUS LONDOÑO**  
C.C. N.º 1.026.261.728 de Bogotá D.C.



**ANDREA PAOLA CARVAJAL SANTIAGO**  
C.C. N.º 1.136.884.768 de Bogotá D.C.

Vienen firmas...

Laura Stephany León Hernández.

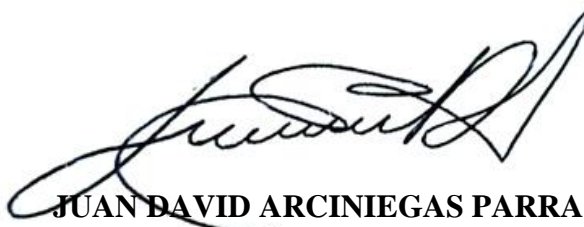
**LAURA STEPHANY LEÓN HERNÁNDEZ**  
C.C. N.º 1.010.235.779 de Bogotá D.C.



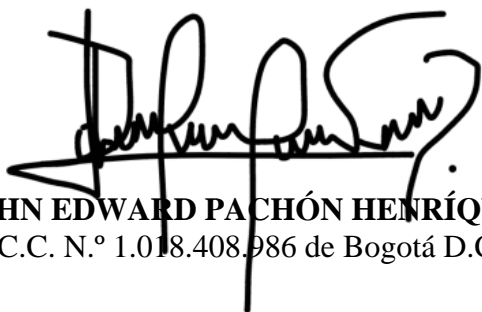
**JESSICA ANDREA VARGAS FERRUCHO**  
C.C. N.º 1.022.404.409 de Bogotá D.C.



**NERLY ROCIO PINZÓN FLÓREZ**  
C.C. N.º 1.071.168.332 de La Calera



**JUAN DAVID ARCINIEGAS PARRA**  
C.C. N.º 1.010.235.855 de Bogotá D.C.



**JOHN EDWARD PACHÓN HENRÍQUEZ**  
C.C. N.º 1.018.408.986 de Bogotá D.C.



**CARLOS EDUARDO PAREJA VISBAL**  
C.C. N.º 1.047.464.318 de Cartagena



**ÁLVARO GIOVANNI GUTIÉRREZ GODOY**  
C.C. N.º 79.646.350 de Bogotá D.C.