

Medellín, 28 de mayo de 2020



Honorables Magistrados

**CORTE CONSTITUCIONAL**

Dr. CARLOS BERNAL PULIDO –Magistrado ponente

Bogotá D.C.

**Asunto:     *Intervención control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 568 de 2020***

Respetados Magistrados:

**Rubén Darío Madrid Arbeláez** identificado con cédula de ciudadanía 15.319.858, en mi condición de Presidente de la Junta Directiva y representante legal del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, me dirijo a usted, con el propósito de intervenir en el trámite del control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 568 de 15 de abril de 2020, *por medio del cual se crea el impuesto solidario por el Covid-19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020*, y solicito a la Honorable Corte que sea declarado inexecutable y que ordene a las entidades competentes reintegrar los valores retenidos con ocasión de este impuesto a los sujetos pasivos del impuesto.

Para sustentar la inconstitucionalidad de este decreto, analizaremos: i) la improcedencia de crear rentas con destinación específica para inversión social con destino a la clase media vulnerable y trabajadores informales; ii) la violación al principio de igualdad, al definir como sujetos pasivos del impuesto solo a los servidores públicos, contratistas del estado y pensionados con ingresos mensuales superiores a 10 millones de pesos, excluyendo de este grupo a los trabajadores y contratistas privados o los rentistas de capital; y, iii) la prohibición de gravar las rentas de trabajo, como un límite a la potestad tributaria que busca garantizar el mínimo vital de los contribuyentes.



## ACLARACIÓN PREVIA

Reconociendo que el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, tiene la potestad en virtud de los artículos 215 y 338 de la Constitución Política de establecer nuevos tributos o modificar los ya existentes, con el propósito de restablecer las condiciones de vida que han sido afectadas a todos los habitantes del territorio nacional y superar las causas que dieron origen a la declaratoria de emergencia, cabe aclarar que, desde ningún punto vista esta potestad es absoluta, como pasa a explicarse:

i) Sobre la improcedencia de crear rentas con destinación específica para inversión social con destino a la clase media vulnerable y trabajadores informales.

Uno de los requisitos formales y materiales para la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica es su debida motivación<sup>1</sup>, esto es, el Ejecutivo en el Decreto debe dar las razones por las cuales se hace necesaria su declaratoria y, además, debe explicar por qué la grave perturbación que origina la declaratoria no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias y porqué las medidas adoptadas son las idóneas para conjurar la situación.

La situación de calamidad pública que vive Colombia y todo el mundo, resulta suficiente para justificar la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin embargo, el Decreto legislativo objeto de revisión afirma: i) *“...del presupuesto general de la Nación ya se han destinado cantidad de recursos para atender a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, los cuales resultan insuficientes para atender la magnitud la calamidad pública acaecida por coronavirus COVID-19”* y ii) *“... el impuesto solidario por el COVID-19 tendrá destinación específica para inversión social con destino a la clase media vulnerable y trabajadores informales, conforme con lo previsto en el numeral 2º del artículo 359 de la Constitución Política”*.

---

<sup>1</sup> Ver sentencias C-135 de 2009 y C-254 de 2009.



Téngase en cuenta que el artículo 359 de la Constitución prohíbe la existencia de rentas nacionales con destinación específica, salvo cuando se trate de aquellas destinadas a inversión social (numeral 2º).

La misma Corte ha señalado que<sup>2</sup>, en desarrollo de los artículos 334, 350, 357 y 366 de la Constitución, debe entenderse por *inversión social* aquellos gastos destinados a la solución de necesidades básicas insatisfechas en salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable y aquellos que buscan mejorar el bienestar general y satisfacer las necesidades de las personas, en especial de aquellos sectores sociales discriminados.

En la sentencia C-590 de 1992, al referirse a los gastos que deben ser considerados como inversión social, señala:

*“La inversión social puede definirse entonces como todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión, que tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases más necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población”.*

De esta manera, puede concluirse que el Gobierno Nacional al crear con este decreto una renta de destinación específica, incurre en la prohibición de tener este tipo de rentas, toda vez que, en la misma motivación, el Decreto indica que los recursos serán destinados a la clase media vulnerable y trabajadores informales, sin estudio alguno que determine cuáles son sus necesidades básicas insatisfechas, ni se definen los posibles beneficiarios de estas ayudas, requisito indispensable para que un gasto pueda ser considerado como inversión social.

---

<sup>2</sup> Ver sentencias C-151 de 1995, C-221 de 2019



Sobre el tema, la Corte en sentencia C-817 de 1998, precisa:

*“De otra parte, según el artículo 350 de la C.P., no es suficiente atribuir a la financiación pública de una actividad el calificativo de “necesidad básica insatisfecha” para que se trate como tal, puesto que es indispensable que la misma ley establezca métodos para determinar, con miras a la distribución territorial del gasto, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa. Si esto no se cumple, el efecto de prelación no puede darse.”*

Peor aún, el decreto se sustenta en la afirmación de que los recursos destinados del Presupuesto General de la Nación para atender a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad son insuficientes para atender la magnitud la calamidad pública acaecida por la pandemia de COVID-19, si esto es cierto, no tiene ningún sustento lógico, ni de razonabilidad que se cree un impuesto para atender a una población que si bien ha podido tener dificultades con ocasión de la pandemia, no se encuentra incluida entre los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.

En este caso, la creación de la renta de destinación específica no se sustenta en motivos que la hagan imperativa y necesaria, pues el Decreto no determina los criterios para la selección de los futuros destinatarios de estas ayudas, ni la forma de distribución en todo el territorio nacional, menos aún las razones para privilegiar a este grupo poblacional -clase media vulnerable y trabajadores informales-, en desmedro de otros hogares que el mismo decreto reconoce que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad y que los recursos asignados para estos últimos han sido insuficientes para atender las necesidades.

El hecho de que la Presidencia de la República<sup>3</sup> afirme que los beneficiarios del impuesto serán obtenidos de las bases de datos del Sisbén III y IV, suministrados por el Departamento Nacional de Planeación, luego de hacer los correspondientes

---

<sup>3</sup> Pronunciamento a las preguntas formuladas por la Corte en el auto admisorio de 8/5/2020, exp. RE0000293.



cruces de las diferentes bases de datos que contienen la relación de personas que ya recibieron beneficios por otros programas sociales, sólo puede entenderse como el reconocimiento de que el Ejecutivo ignora a quien estarán dirigidos los recursos que recaude con este impuesto y más aún, la distribución por regiones de los recursos es aún indeterminada, pues además resulta arbitrario establecer un impuesto y se diga que lo recaudado será distribuido entre la población destinataria del beneficio, sin previamente calcular el monto de la necesidad que se pretende atender.

Finalmente, si bien la Corte también ha señalado que los nuevos recursos que se obtengan con la creación de impuestos deben destinarse de manera exclusiva a conjurar la crisis, lo que puede entenderse como una especie de destinación específica, el hecho de que no se haya definido de manera precisa cómo se identifica a quienes integran la clase media vulnerable y los trabajadores informales (sin determinar nivel de ingresos) y el monto que se requiere para su atención, afecta la constitucionalidad de este decreto legislativo, toda vez que no cumple con el deber de motivar por qué la medida adoptada de crear un nuevo impuesto es la idónea para conjurar la situación grave perturbación que origina la declaratoria de emergencia y especialmente porque se destinarán estos recursos a un grupo poblacional que no puede ser considerado en situación de pobreza o vulnerabilidad.

ii) Sobre la violación al principio de igualdad al definir como sujetos pasivos del impuesto solo a los servidores públicos, contratistas del estado y pensionados con ingresos mensuales superiores a 10 millones de pesos, excluyendo de este grupo entre otros a los trabajadores y contratistas privados o los rentistas de capital.

La decisión de gravar sólo a una parte de las personas que reciben ingresos mensuales superiores a los 10 millones de pesos, conlleva una violación al derecho a la igualdad y al principio de proporcionalidad, pues en virtud del derecho a la igualdad horizontal, todos los que están en el mismo estatus económico y tienen un



mismo nivel de ingresos deben tributar de acuerdo con su capacidad de ahorro y de tributación, por ello resulta arbitrario que si el decreto define que tienen capacidad de pago y tributación quienes reciben ingresos superiores a 10 millones de pesos, excluya como sujetos pasivos del impuesto solidario a los trabajadores privados, a los contratistas privados, a los independientes, a los rentistas de capital, a los ganaderos, que reciban más de este valor, quienes también en virtud del principio de solidaridad deben contribuir a la solución de la crisis.

La misma Corte Constitucional ha reiterado que los impuestos se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano y no a un grupo social, profesional o económico determinado<sup>4</sup>, ello por cuanto los impuestos son una categoría de tributo que tiene un carácter uniforme, general y abstracto, que se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador<sup>5</sup>.

En igual sentido, la Corte ha dicho que el hecho generador es el principal elemento identificador del gravamen y que éste hace referencia *“a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que, si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal”*<sup>6</sup>.

En consecuencia, si el hecho generador del impuesto solidario por COVID-19 lo constituye el pago o abono en cuenta de salarios y honorarios mensuales periódicos de diez millones de pesos o más; y mesadas pensionales *de las megapensiones* mensuales de diez millones pesos o más, al establecer que este hecho generador sólo se aplica a un grupo especial y calificado dentro de ese supuesto fáctico,

---

<sup>4</sup> C-444 de 1998

<sup>5</sup> C-115 de 2016

<sup>6</sup> Sentencia C-987 de 1999.





constituye una violación al principio de igualdad y genera una diferencia irrazonable que afecta la constitucionalidad de este decreto legislativo.

Si la capacidad de pago se fijó en quienes reciben ingresos superiores a 10 millones de pesos, serán sujetos pasivos del impuesto quienes cumplan con este supuesto fáctico, pero cuando además de ese límite, el impuesto se dirige a un grupo determinado: los servidores públicos, contratistas del Estado y pensionados de las megapensiones (¿sector público?)<sup>7</sup>, con ello se genera una violación al principio de igualdad, pues la motivación del decreto no explica cuál es la razón para establecer esa diferenciación y resulta evidente que tal distinción obliga sólo a una porción de quienes considera con capacidad de pago a cumplir con el principio de solidaridad, lo que se convierte en una decisión abiertamente discriminatoria.

No puede sostenerse válidamente que el impuesto solidario no se aplicará a los trabajadores privados porque ellos están en riesgo de perder su empleo y a los rentistas de capital porque han visto disminuir sus ingresos por los efectos de la pandemia, toda vez, que este impuesto no se aplica a todos los trabajadores privados o los rentistas de capital o independientes, sino a quienes tengan unos ingresos superiores a 10 millones de pesos, y es un hecho verificable que quienes reciben un ingreso superior al definido en la base gravable de este impuesto en el sector privado, ocupan cargos de alto rango en las empresas privadas, en similar condición a las personas que ocupan cargos de alto rango en las entidades del sector público. Por tanto, la desigualdad establecida resulta discriminatoria, pues entre dos personas con igual ingreso, quien se desempeña en el sector público tiene que pagar el impuesto y quien lo hace en el sector privado queda exento de esta obligación.

---

<sup>7</sup> Este término ha sido usado por los medios de comunicación, pero carece de definición técnica, pues ni la ley ni los reglamentos de la Seguridad Social la han utilizado. Queda entonces la duda, ¿a cuáles pensiones se refiere el Decreto? ¿a las del sector público?



Llama la atención que el Gobierno Nacional al responder al cuestionario formulado por la Corte<sup>8</sup> hace referencia general a las personas empleadas en el sector privado sin discriminar el número de personas que devengan ingresos superiores a 10 millones de pesos, cosa que sí ocurre, cuando se refiere a los servidores públicos y contratistas, lo cual genera confusión y no permite efectuar una confrontación entre las diferentes categorías de empleos, además, tampoco permite eliminar de ese universo de trabajadores de empresas privadas a quienes realmente estén en riesgo de perder su empleo que seguramente serían aquellos trabajadores con salarios bajos.

Además, no solo los empleados del sector privado pueden estar en riesgo de perder su ingreso mensual, también, las personas naturales vinculadas mediante contrato prestación servicios profesionales y apoyo a la gestión a entidades públicas, por vencimiento del plazo del contrato y no renovación del mismo o cuando los honorarios se encuentran pactados en virtud de entregables que no se pueden cumplir en razón de las medidas de aislamiento adoptadas, en esos casos, al igual que sucedería en el evento de una persona de alto rango en una empresa privada, un contratista de una empresa privada o un rentista de capital, no sería sujeto pasivo del impuesto por no recibir ingresos superiores a 10 millones de pesos.

Mención especial debe hacerse de la desigualdad discriminatoria que el decreto genera en contra de los pensionados, pues con este impuesto más que gravar el ingreso de este grupo poblacional, se gravan sus ahorros, por cuanto, como ha sido reconocido, las pensiones no son una renta laboral sino una devolución de los ahorros realizados durante la vida laboral, es decir, una pensión no puede ser considerado un ingreso susceptible de ser gravado.

---

<sup>8</sup> Ver respuesta a las preguntas sobre el artículo 2, página 30 y ss del informe de Minhacienda.





En efecto, en la sentencia C-177 de 1998<sup>9</sup>, la Corte define la pensión de vejez como *"...un "salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo". Por lo tanto, "el pago de una pensión no es una dádiva súbita de la Nación, sino el simple reintegro que, del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador"*<sup>10</sup>.

De esta manera, las pensiones como un derecho protegido por la Constitución y el bloque de constitucionalidad, que garantiza el mínimo vital de las personas de la tercera edad, discapacitados, menores de edad, viudas, todas ellas sujetos de especial protección constitucional y obtenidas como resultado de un ahorro hecho por el trabajador a la largo de su vida laboral, es deber del Estado adoptar las medidas para mantener su poder adquisitivo<sup>11</sup>. Debe entenderse entonces que, cualquier medida tendiente a afectar o disminuir las pensiones debe ser considerado inconstitucional.

No se encuentra razonabilidad alguna en el hecho de gravar las pensiones superiores a 10 millones de pesos, sin hacer lo propio con los altos asalariados de las empresas privadas, sus contratistas y los rentistas de capital, cuando sus ingresos mensuales superen la misma suma, esta decisión no supera el juicio de arbitrariedad pues se están desconociendo derechos contenidos en la Constitución y en Tratados de Derechos Humanos, lo cual permite concluir la existencia de un trato discriminatorio.

Al respecto ha señalado la Corte Constitucional<sup>12</sup>:

---

<sup>9</sup> M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>10</sup> Sentencia C-546 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> C-397 de 2011

<sup>12</sup> Ibídem



*“Por otro lado, la jurisprudencia ha señalado que la capacidad contributiva no es el único principio a tener en cuenta cuando estamos en presencia de una exención, por cuanto el legislador, a través de ellas, puede hacer efectivas las garantías constitucionales. En el caso de los pensionados, su mesada debe ser proporcional a los aportes que, con mengua de su patrimonio, hicieron durante toda su vida laboral. La pensión no es un privilegio, tal y como lo pretende deducir el demandante, sino una contraprestación periódica por los ahorros acumulados durante un largo periodo de tiempo. El deber de contribuir al Estado no es absoluto, en la medida en que no puede desconocer las circunstancias de los sujetos o grupos de especial protección constitucional, como el de los pensionados, quienes, por su condición de edad, enfermedad o calamidad, son personas más vulnerables que el resto de la población”.*

De acuerdo con lo expuesto si se compara a los servidores públicos, a las personas vinculadas mediante contrato prestación servicios profesionales y apoyo a la gestión a públicas y a los pensionados que reciben un pago o abono en cuenta mensual superior a 10 millones de pesos, con los empleados del sector privado, sus contratistas de prestación de servicios, los rentistas de capital e incluso los trabajadores independientes con ingresos superiores a esta misma cifra, no pueden encontrarse razones constitucionalmente válidas para dar un tratamiento desigual, pues resulta arbitrario e irrazonable que sólo se cobre el tributo a un grupo definido de personas, mientras otras que tienen igual capacidad de pago en los términos del decreto, por recibir ingresos superiores a 10 millones de pesos, por el solo hecho de pertenecer al régimen privado se encuentren exentos de este pago, esto resulta en un tratamiento discriminatorio entre grupos laborales.

Por solo poner un ejemplo, ¿será que los altos ejecutivos que prestan sus servicios al sector bancario, tienen amenazado su vínculo laboral?, cuando todas las entidades bancarias reportaron importantes ganancias durante el primer trimestre



del presente año<sup>13</sup> y además han sido beneficiarias con la entrega de cuantiosos recursos por parte de Gobierno Nacional <sup>14</sup> para ser invertidos en el sector productivo, que incluso les ha permitido realizar compras de entidades financieras en otros países, como es el caso del caso del Grupo Aval, que adquirió la participación accionaria mayoritaria del holding del banco Multibank Panamá por una suma de US\$433.849 millones<sup>15</sup>, ¿será que en ellos no recae el deber de solidaridad?

iii) Sobre la prohibición de gravar las rentas de trabajo, como un límite a la potestad tributaria que busca garantizar el mínimo vital de los contribuyentes.

El impuesto solidario al gravar rentas de trabajo afecta el mínimo vital de los contribuyentes, toda vez que sólo permite una deducción de los ingresos por un valor de \$1.800.000, suma que en la práctica solo corresponde al valor de lo que mensualmente se deduce por concepto de aportes a la seguridad social, a la retención en la fuente y al Fondo de Solidaridad Pensional, es decir, la tarifa del impuesto se aplica a todo el ingreso que recibe el servidor, contratista o jubilado, incluso frente aquellas rentas que están destinadas a garantizar la subsistencia digna de este grupo personas.

La Corte en diferentes oportunidades ha precisado que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, el cual se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna<sup>16</sup>, por ello, según esta Corporación el mínimo vital “*constituye la porción de los ingresos del trabajador*

---

<sup>13</sup> Ver <https://www.valoraanalitik.com/2020/05/21/ganancias-de-corficolombiana-crecieron-85-entre-febrero-y-marzo-de-2020/> y <https://www.larepublica.co/finanzas/banco-de-bogota-y-bancolombia-son-los-lideres-en-utilidades-en-el-primer-trimestre-3007583>

<sup>14</sup> Ver numeral 3 del artículo 4 del Decreto Legislativo 444 de 2020.

<sup>15</sup> <https://www.dinero.com/inversionistas/articulo/grupo-aval-compra-multibank/286613>

<sup>16</sup> T- 053 de 2014



*o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional*<sup>17</sup> y la manera de garantizar este derecho es mediante el reconocimiento oportuno y completo de la asignación laboral y prestacional.

También ha precisado la misma Corte<sup>18</sup>, que:

*“...el concepto de mínimo vital del trabajador no debe confundirse con la noción de salario mínimo, como quiera que la “garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa”<sup>19</sup>. De ahí pues, que la valoración del mínimo vital corresponde a las condiciones especiales de cada caso concreto y no al monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”<sup>20</sup>”.*

De esta manera, si bien se trata de un concepto amplio que se concreta en cada caso particular y que indiscutiblemente no está asociado al concepto de salario mínimo, la Corte ha considerado que, al momento de definir la capacidad de pago del contribuyente debe respetarse al derecho fundamental al mínimo vital que garantice a los contribuyentes la conservación de recursos suficientes para tener una existencia humana verdaderamente digna. Al respecto ha precisado<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Sentencia SU-995/99

<sup>18</sup> T- 157 de 2014

<sup>19</sup> Sentencia SU-995 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Díaz).

<sup>20</sup> Ibídem.

<sup>21</sup> Ver sentencias C-1060A de 2000 y C-492 de 2015



*“El derecho fundamental al mínimo vital, concretamente en lo que se refiere a las condiciones materiales básicas e indispensables para asegurar una supervivencia digna y autónoma, constituye un límite al poder impositivo del Estado y un mandato que orienta la intervención del Estado en la economía (artículo 334 C.P.). La intersección entre la potestad impositiva del Estado y el principio de Estado Social de derecho consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este mínimo constituye el contenido del derecho fundamental al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales para que la persona humana pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria. Si bien el deber de tributar es general pues recae sobre "la persona y el ciudadano" (art. 95-9 de la C.P.), el derecho al mínimo vital exige analizar si quien no dispone de los recursos materiales necesarios para subsistir digna y autónomamente puede ser sujeto de ciertas cargas fiscales que ineludible y manifiestamente agraven su situación de penuria, cuando es notoria la insuficiencia de una red de protección social efectiva y accesible a los más necesitados. De ahí que la propia Carta haya señalado como límite a la potestad impositiva del Estado "los principios de equidad, eficiencia y progresividad" que rigen "el sistema tributario" (art. 363 de la C.P.) y que haya enmarcado el deber de tributar dentro de los "conceptos de justicia y equidad" (art. 95-9 de la C.P.)”.*

Este límite a esta facultad impositiva está íntimamente relacionada con otro de los límites aplicables a la potestad tributaria como es el principio de *progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales*, en su implicación de *prohibición de regresividad* en virtud del cual el Estado no puede retroceder en el nivel de protección alcanzado, con fundamento en los cuales la Corte ha considerado que existe tal vulneración cuando se grava con el impuesto a la renta una parte del salario que tiene por objeto salvaguardar o garantizar el mínimo vital de los contribuyentes, como lo es la exención prevista en el numeral 10 del artículo 206 del estatuto Tributario, según la cual se encuentra exenta del impuesto sobre la renta el 25% del valor total de los pagos o abonos en cuenta por conceptos laborales.



Al respecto señaló la Corte<sup>22</sup>:

*Pero además se creó para los empleados el IMAN, y en virtud suya a partir de la reforma se conforma una renta gravable obtenida sin reducir porcentajes de rentas laborales, como ocurre en el sistema ordinario de conformidad con el artículo 206-10 del Estatuto Tributario. Por lo cual, cuando el empleado esté en la obligación de liquidar su impuesto de renta con arreglo al IMAN, salvo por las aminoraciones que permite expresamente el Estatuto Tributario, no es posible aplicar las exenciones que se consagran en el régimen ordinario de determinación de la renta. La Corte advierte entonces que esta reforma impacta una institución vinculada con la garantía de la equidad. La cual, además, tiene un nexo institucional indiscutible con el mínimo vital, pues en la sentencia C-1060A de 2001 esta Corte específicamente sostuvo que esta exención sobre un porcentaje de las rentas de trabajo es una garantía del mínimo vital: “la [exención] general del 30% [según la Ley 223 de 1995], [...] aplica [...] bajo la consideración legítima de la protección del mínimo vital, según el rango salarial de cada uno”.<sup>23</sup> Lo cual, por lo demás, tiene un fundamento cierto en lo que respecta a los contribuyentes con niveles medios de ingreso, toda vez que a estos se les asegura la preservación de un porcentaje intangible por concepto de impuesto sobre la renta, con el fin de que los montos de este último no impacten su capacidad de gasto en bienes fundamentales, como la educación o la vivienda, que se orientan a atender necesidades básicas de la persona.*

Lo expuesto por la Corte frente al impuesto a la renta también debe ser aplicado al impuesto solidario, única interpretación aceptable de la remisión del artículo 13 del mismo Decreto Legislativo, al definir el régimen aplicable: “Al impuesto solidario por el Covid 19 le son aplicables en lo que resulte compatible, las disposiciones sustantivas del impuesto sobre la renta y complementarios”, de acuerdo a ello y en aplicación al derecho fundamental al mínimo vital se debe permitir que para el cálculo de la renta gravable previamente se sustraigan de las rentas de trabajo

---

<sup>22</sup> C-492 de 2015

<sup>23</sup> Sentencia C-1060A de 2001 (Conjuez Ponente. Lucy Cruz de Quiñones. SV. Pedro Lafont Pianetta y Jairo Parra Quijano)





exentas, en los términos previstos en el artículo 206-numerales 7 y 10 del E.T. y las que se encuentran reguladas para el caso de los pensionados en el numeral 5 del mismo artículo que como ya se explicó tiene su soporte constitucional en el hecho de que lo recibido por pensiones es una devolución del ahorro generado durante su vida laboral.

Teniendo en cuenta además, que el mínimo vital de cada uno de los contribuyentes debe ser analizado en cada caso y que también está destinado a cubrir sus necesidades de vivienda, educación y salud de su grupo familiar, se debe permitir que puedan ser sustraídos de la renta gravable, los aportes realizados a cuentas AFC destinados a vivienda, los pagos a planes de medicina prepagada y planes complementarios de salud y pago de estudios del contribuyente y su grupo familiar, como autorizan los artículos 126-4 y 387 del Estatuto Tributario en el impuesto de renta y complementarios.

Solo en la medida que se garantice el mínimo vital de los sujetos pasivos del impuesto solidario por el Covid-19, se puede evitar que se incurra en la prohibición prevista en los artículos 215 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 137 de 1994, según la cual, está proscrita la expedición de un decreto legislativo que desarrolle un estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que incurra en *“desmejorar los derechos sociales de los trabajadores”*.

De esta manera, al encontrarse acreditado que no se respetó el mínimo vital de los servidores públicos, de las personas naturales vinculadas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión pública y de los pensionados que reciben un pago o abono en cuenta superior a 10 millones de pesos, el Decreto Legislativo 568 de 2020, desconoce el principio de progresividad tributaria, lo que debe conllevar a su declaratoria de inconstitucionalidad.



Atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, solicito de la Corte Constitucional, se **declare inexecutable** el Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020.

Atentamente,

**RUBÉN DARÍO MADRID ARBELÁEZ**  
Presidente  
Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia

Proyectó: **JORGE HUMBERTO CALLE LOPEZ**  
Integrante Junta directiva