

Sentencia C-981/05

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA-Criterios para su determinación respecto de derechos fundamentales

La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, debe referirse a: i) normas que desarrollan y complementan los derechos ii) que regulan solamente los elementos estructurales esenciales, iii) que regulan de forma directa su ejercicio y también el desarrollo de su ámbito a partir del núcleo esencial definido en la Constitución, iv) que refieran a los contenidos más cercanos al núcleo esencial, v) que regulan aspectos inherentes al ejercicio y principalmente lo que signifique consagrar límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, vi) cuando el legislador asuma de manera integral, estructural y completa la regulación del derecho, vii) que aludan a la estructura general y principios reguladores pero no al desarrollo integral y detallado, regulando así la estructura fundamental y los principios básicos, y viii) que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos.

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA-Línea jurisprudencial

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA-Interpretación restrictiva

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA-Ejercicio del ius puniendi

LEY ESTATUTARIA-Función doble

LEY ESTATUTARIA EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES-Deben seguir su trámite las normas que pretenden regular los aspectos principales e importantes de un derecho fundamental

DERECHO AL HABEAS DATA-Contenido

DERECHO AL HABEAS DATA-Datos conseguidos por medios ilícitos

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA SOBRE HABEAS DATA-Norma que fija pautas sobre caducidad de datos

DERECHO A LA INTIMIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA-Presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados en los términos de la ley

DERECHO A LA INTIMIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA-Información sobre la vida privada del contribuyente

DERECHO A LA INTIMIDAD Y HABEAS DATA EN TRANSACCION ECONOMICA EN PAGINA WEB O SITIO DE INTERNET-Información requerida por la DIAN

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA SOBRE HABEAS DATA-Procedencia por regulación de asuntos principales e importantes de núcleo esencial

Todo aquello principal e importante del núcleo esencial del habeas data debe regularse mediante ley estatutaria, o sea cuando se regulen las facultades de los particulares de conocer, actualizar o rectificar informaciones que sobre ellos se encuentren en bancos de datos. Igual regulación estatutaria corresponde cuando se pretenda establecer la caducidad del dato almacenado, y

cuando la administración recolecta y trata datos siempre que los ponga en circulación.

DERECHO A LA INTIMIDAD-Excluye del tratamiento informático asuntos que solo conciernan a la vida privada

DERECHO AL HABEAS DATA EN MATERIA TRIBUTARIA-Circulación de datos entre entidades recaudadoras de impuestos **DERECHO AL HABEAS DATA EN MATERIA TRIBUTARIA**-Circulación de datos en manos de particulares

Debe distinguirse cuando el dato se pone en circulación al interior del Estado, entre las entidades encargadas de recaudar los impuestos a fin de controlar la respectiva carga impositiva, lo cual no contraría la Constitución, siempre y cuando se respete el derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar tales datos, pero sin que deba mediar su autorización para ello pues se trata de la colaboración armónica que debe mediar entre los diferentes órganos del Estado con el fin de proteger el patrimonio público. Datos de las personas recolectados y procesados para fines tributarios, que por lo tanto no pueden circular por fuera del Estado con fines diferentes, es decir, la administración no puede ponerlos en circulación colocándolos en manos de particulares, so pena de contrariarse la Constitución.

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA SOBRE HABEAS DATA-Autorización de exigir documentos privados para efectos tributarios

Encuentra la Corte, que las materias contenidas en las disposiciones legales acusadas no son propias de ley estatutaria por lo que su regulación a través de ley ordinaria se ajusta a la Constitución. En efecto, ninguna de las disposiciones acusadas se orienta a configurar los elementos esenciales del derecho fundamental al habeas data que consagra el artículo 15 de la Constitución; ni se trata de regulaciones orientadas a crear bancos de datos, ni establecen condiciones de tiempo o límites para que la información o datos negativos de las personas sean removidos por caducidad, ni se orientan a impedir el derecho de las personas de conocer, actualizar o rectificar los datos que sobre ellas obtenga la administración tributaria. Más bien, se está ante la autorización contemplada en el inciso final del artículo 15 Constitucional, que permite a la administración tributaria exigir documentos privados para efectos tributarios, es decir, la facultad que ésta tiene para tratar, recolectar y procesar datos con efectos estrictamente tributarios, es decir, de índole financiera y fiscal.

Referencia: expediente D-5708

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 260-4, adic. por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modif. por el artículo 42 de la Ley 863 de 2003; 260-8, adic. por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modif. por el artículo 44 de la Ley 863 de 2003; 583, adic. por el artículo 89 de la Ley 488 de 1998; 584; 585; 586; 587; 622; 623, dic. por el artículo 10 de la Ley 383 de 1997, adic. por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 623-1 y parágrafo, adic. por el artículo 73 de la Ley 6 de 1992; 623-2, adic. por el artículo 130 de la Ley 223 de 1995; 623-2(sic), adic. por el artículo 11 de la Ley 383 de 1997, adic. por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 623-3, adic. por el artículo 12 de la Ley 383 de 1997; 624; 625; 626; 627; 628, sustituido por el artículo 55 de la Ley 49 de 1990; 629; 629-1, adic. por el artículo 13 de la Ley 383 de 1997; 630; 631, modif. por el artículo 133 de la Ley 223 de 1995, adic. por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997, adic. por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 631-1, adic. por el artículo 95 de la Ley 488 de 1998; 631-2, adic. por el artículo 23 de la Ley 863 de 2003; 632; 632-1, adicionado por el artículo 44 de la Ley 6 de 1992; y 633 del Estatuto Tributario (Decreto ley 624 de 1989). Así mismo, se demanda el

artículo 36 de la Ley 863 de 2003.

Actor: Humberto de Jesús Longas Londoño.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C. veintiséis (26) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, el ciudadano Humberto de Jesús Longas Londoño solicita a la Corte Constitucional la declaración de inexequibilidad de los artículos 260-4, adicionado por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modificado por el artículo 42 de la Ley 863 de 2003; 260-8, adicionado por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modificado por el artículo 44 de la Ley 863 de 2003; 583, adicionado por el artículo 89 de la Ley 488 de 1998; 584; 585; 586; 587; 622; 623, adicionado por el artículo 10 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 623-1, adicionado por el artículo 73 de la Ley 6 de 1992; 623-2, adicionado por el artículo 130 de la Ley 223 de 1995; 623-2(sic), adicionado por el artículo 11 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000, 623-3, adicionado por el artículo 12 de la Ley 383 de 1997; 624; 625; 626; 627; 628, sustituido por el artículo 55 de la Ley 49 de 1990; 629; 629-1, adicionado por el artículo 13 de la Ley 383 de 1997; 630; 631, modificado por el artículo 133 de la Ley 223 de 1995, adicionado por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 631-1, adicionado por el artículo 95 de la Ley 488 de 1998; 631-2, adicionado por el artículo 23 de la Ley 863 de 2003; 632; 632-1, adicionado por el artículo 44 de la Ley 6 de 1992; y 633 del Estatuto Tributario (Decreto ley 624 de 1989), como también el artículo 36 de la Ley 863 de 2003.

Mediante auto del 31 de marzo de 2005, se admitió la demanda por cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y, de igual manera, se ordenó i) la fijación en lista de las disposiciones acusadas y simultáneamente correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro del Interior y de Justicia y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991, e iii) invitar al Instituto Colombiano de Derecho Tributario con el fin de que aporte su opinión sobre la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Jefe del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación los textos de las disposiciones, subrayando los apartes demandados:

“ESTATUTO TRIBUTARIO

"Artículo 260-4. Modificado. Ley 863/2003, art. 42. **Documentación comprobatoria.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta cuyo patrimonio bruto en el último día del año o período gravable sea igual o superior al equivalente a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes o cuyos ingresos brutos del respectivo año sean iguales o superiores al equivalente a tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que celebren operaciones con vinculados económicos o partes relacionadas domiciliadas o residentes en el exterior, deberán preparar y enviar la documentación comprobatoria relativa a cada tipo de operación con la que demuestren la correcta aplicación de las normas del régimen de precios de transferencia, dentro de los plazos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

Dicha documentación deberá conservarse por un término mínimo de cinco (5) años, contados a partir del 1º de enero del año siguiente al año gravable de su elaboración, expedición o recibo y colocarse a disposición de la Administración Tributaria, cuando esta así lo requiera”.

“Artículo 260-8. Modificado. Ley 863/2003, art. 44. **Obligación de presentar declaración informativa.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, obligados a la aplicación de las normas que regulan el régimen de precios de transferencia, cuyo patrimonio bruto en el último día del año o período gravable sea igual o superior al equivalente a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes o cuyos ingresos brutos del respectivo año sean iguales o superiores al equivalente a tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que celebren operaciones con vinculados económicos o partes relacionadas domiciliadas o residentes en el exterior, deberán presentar anualmente una declaración informativa de las operaciones realizadas con vinculados económicos o partes relacionadas.

Parágrafo 1º. En los casos de subordinación, control o situación de grupo empresarial, de acuerdo con los supuestos previstos en los artículos 260, 261, 263 y 264 del Código de Comercio; el artículo 28 de la Ley 222 de 1995 y los artículos 450 y 452 del Estatuto Tributario, el ente controlante o matriz deberá presentar una declaración e incluir en ella todas las operaciones relacionadas durante el período declarado, cuando el ente controlante o matriz o cualquiera de las sociedades subordinadas o controladas o entidades del grupo empresarial, tengan independientemente la obligación de presentar declaración informativa”.

“Artículo 583. Reserva de la declaración. .La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, tendrá el carácter de información reservada; por consiguiente, los funcionarios de la Dirección General de Impuestos Nacionales sólo podrán utilizarla para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística.

En los procesos penales[1], podrá suministrarse copia de las declaraciones, cuando la correspondiente autoridad lo decrete como prueba en la providencia respectiva.

Los bancos y demás entidades que en virtud de la autorización para recaudar los impuestos y recibir las declaraciones tributarias, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales, conozcan las informaciones y demás datos de carácter tributario de las declaraciones, deberán guardar la más absoluta reserva con relación a ellos y sólo los podrán utilizar para los fines del procesamiento de la información, que demanden los reportes de recaudo y recepción,

exigidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes.

PARAGRAFO. Adicionado por el artículo **89** de la Ley 488 de 1998. El nuevo texto es el siguiente: Para fines de control al lavado de activos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá remitir, a solicitud de la dependencia encargada de investigar el lavado de activos, la información relativa a las declaraciones e investigaciones de carácter tributario, aduanero y cambiario, que posea en sus archivos físicos y/o en sus bases de datos”.

“Artículo 584. Exámen de la declaración con autorización del declarante. Las declaraciones podrán ser examinadas cuando se encuentren en las oficinas de impuestos, por cualquier persona autorizada para el efecto, mediante escrito presentado personalmente por el contribuyente ante un funcionario administrativo o judicial”.

“Artículo 585. Para los efectos de los impuestos nacionales, departamentales o municipales se puede intercambiar información. Para los efectos de liquidación y control de impuestos nacionales, departamentales o municipales, podrán intercambiar información sobre los datos de los contribuyentes, el Ministerio de Hacienda y las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales.

Para ese efecto, los municipios también podrán solicitar a la Dirección General de Impuestos Nacionales, copia de las investigaciones existentes en materia de los impuestos sobre la renta y sobre las ventas, los cuales podrán servir como prueba, en lo pertinente, para la liquidación y cobro del impuesto de industria y comercio.

A su turno, la Dirección General de Impuestos Nacionales, podrá solicitar a los Municipios, copia de las investigaciones existentes en materia del impuesto de industria y comercio, las cuales podrán servir como prueba, en lo pertinente, para la liquidación y cobro de los impuestos sobre la renta y sobre las ventas”.

“Artículo 586. Garantía de la reserva por parte de las entidades contratadas para el manejo de información tributaria. Cuando se contrate para la Dirección General de Impuestos Nacionales, los servicios de entidades privadas para el procesamiento de datos, liquidación y contabilización de los gravámenes por sistemas electrónicos, podrá suministrarles informaciones globales sobre la renta y el patrimonio bruto de los contribuyentes, sus deducciones, rentas exentas, exenciones, pasivos, bienes exentos, que fueren estrictamente necesarios para la correcta determinación matemática de los impuestos, y para fines estadísticos.

Las entidades privadas con las cuales se contraten los servicios a que se refiere el inciso anterior, guardarán absoluta reserva acerca de las informaciones que se les suministren, y en los contratos respectivos se incluirá una caución suficiente que garantice tal obligación”.

“Artículo 587. Información sobre bases para aportes parafiscales. La Dirección General de Impuestos Nacionales podrá levantar la reserva de las declaraciones de impuestos sobre la renta y complementarios, únicamente en relación con los pagos laborales objeto del aporte, para efectuar cruces de información con el Instituto de Seguros Sociales, I.S.S., el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, I.C.B.F., el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y

las respectivas cajas de compensación familiar, así como sus asociaciones o federaciones, tendientes a verificar el cumplimiento del pago de los aportes a dichas entidades a petición de cualesquiera de estos organismos”.

“Artículo 622. Obligación de las entidades financieras de informar la parte no gravada de los rendimientos. Las entidades que paguen o abonen los rendimientos financieros informarán a sus ahorradores personas naturales o sucesiones ilíquidas, el valor no gravado. Esta información se podrá dar en el mismo certificado de retención en la fuente”.

“Artículo 623. Información de las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria. A partir del año 1989, los bancos y demás entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, así como las asociaciones de tarjetas de crédito y demás entidades que las emitan, deberán informar anualmente en medios magnéticos, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los siguientes datos de sus cuentahabientes, tarjetahabientes, ahorradores, usuarios, depositantes o clientes, relativos al año gravable inmediatamente anterior:

a) Adicionado por el artículo 10 de la Ley 383 de 1997. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades a cuyo nombre se hayan efectuado consignaciones, depósitos, captaciones, abonos, traslados y en general, movimientos de dinero cuyo valor anual acumulado sea superior a ciento veinte millones de pesos (\$120.000.000[2]), con indicación del concepto de la operación y del monto acumulado por concepto, número de la cuenta o cuentas;

b) Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades que durante el respectivo año hayan efectuado adquisiciones, consumos, avances o gastos con tarjetas de crédito, cuando el valor anual acumulado sea superior a un millón de pesos (\$1.000.000[3]); con indicación del valor total del movimiento efectuado durante el año;

c) Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades que durante el respectivo año hayan efectuado ventas o prestación de servicios y, en general, hayan recibido ingresos a través del sistema de tarjetas de crédito, cuando el valor anual acumulado sea superior a seis millones de pesos (\$6.000.000[4]); con indicación del valor total del movimiento efectuado durante el año.

PARAGRAFO 1o. Respecto de las operaciones de que trata el presente artículo, se deberá informar la identificación de la totalidad de las personas o entidades que figuren como titulares principales o secundarios de las cuentas, documentos o tarjetas respectivas, así como la de quienes sin tener tal calidad, estén autorizados para realizar operaciones en relación con la respectiva cuenta, documento o tarjeta.

PARAGRAFO 2o. La información a que se refiere el literal a) del presente artículo, también deberán presentarla, los fondos de valores, fondos de inversión, fondos de pensiones y fondos mutuos de inversión.

PARAGRAFO 3o. La información en medios magnéticos, a que se refiere el presente artículo, podrá suministrarse en forma anual acumulada, o por cada mes, bimestre, trimestre o período que utilice la respectiva entidad para elaborar sus extractos, estados de cuenta o facturación. En este último evento, la cuantía a partir de la cual se debe suministrar la información, será la que resulte de dividir por 12 cada uno de los montos a que se refieren los literales a) b) y c) del presente artículo y el resultado multiplicarlo por el número de meses objeto de información”.

Artículo 39 de la Ley 633 de 2000. Valores de operaciones objeto de información. Los valores de que tratan los artículos 623 literales a), b) y c), 623-2 y 631 literales e), f), j) y m) podrán ser determinados mediante Resolución por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en forma individual o acumulada respecto de las operaciones objeto de información.

“Artículo 623-1. Adicionado por el artículo 73 de la Ley 6 de 1992. Información especial a suministrar por las entidades financieras. Con respecto a las operaciones de crédito realizadas a partir del primero de enero de 1993, los Bancos y demás entidades financieras deberán informar a la División de Fiscalización de la Administración de Impuestos de la jurisdicción, aquellos casos en los cuales los estados financieros presentados con ocasión de la respectiva operación arrojen una utilidad, antes de impuestos, que exceda en más de un cuarenta por ciento (40%) la renta líquida que figure en la declaración de renta y complementarios que corresponda al estado financiero del mismo período.

Igual información deberán enviar cuando el valor del patrimonio contable exceda en más de un cuarenta por ciento (40%) el patrimonio líquido.

Parágrafo. La información exigida por el artículo 623 del Estatuto Tributario deberá rendirse igualmente por las asociaciones o entidades que controlen o administren sistemas de tarjetas de crédito”.

“Artículo 623-2. Información para la investigación y localización de bienes de deudores morosos. Adicionado por el artículo 130 de la Ley 223 de 1995. Las entidades públicas, entidades privadas y demás personas a quienes se solicite información respecto de bienes de propiedad de los deudores contra los cuales la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales adelante procesos de cobro, deberán suministrarla en forma gratuita y a más tardar dentro del mes siguiente a su solicitud.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de la sanción prevista en el literal a) del artículo 651, con las reducciones señaladas en el citado artículo”.



“Artículo 623-2(sic). Adicionado por el artículo 11 de la Ley 383 de 1997. Información por otras entidades de crédito. Las cooperativas de ahorro y crédito, los organismos cooperativos de grado superior, las instituciones auxiliares del cooperativismo, las cooperativas multiactivas e integrales y los fondos de empleados deberán presentar la información establecida en el artículo 623 de este Estatuto.

Igualmente, deberán informar los apellidos y nombres o razón social y NIT, de cada una de las personas o entidades a las cuales se les hayan efectuado préstamos cuyo valor anual acumulado sea superior a doscientos millones de pesos (\$200.000.000[5]); con indicación del concepto de la operación y del monto acumulado por concepto.

PARAGRAFO. La información exigida en el segundo inciso del presente artículo, igualmente deberán presentar todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria”.

Artículo 39 de la Ley 633 de 2000. Valores de operaciones objeto de información. Los valores de que tratan los artículos 623 literales a), b) y c), 623-2 y 631 literales e), f), j) y m) podrán ser

determinados mediante Resolución por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en forma individual o acumulada respecto de las operaciones objeto de información.



“Artículo 623-3. Adicionado por el artículo 12 de la Ley 383 de 1997. Las entidades enumeradas en el literal a) del artículo 623 y en el artículo 623-2 del Estatuto Tributario, deberán informar anualmente el nombre y razón social y Nit, y el número de las cuentas corrientes y de ahorros que hayan sido abiertas, saldadas y/o canceladas en el respectivo año”.

“Artículo 624. Información de las cámaras de comercio. A partir del año 1989, las cámaras de comercio deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno, la razón social de cada una de las sociedades cuya creación o liquidación se haya registrado durante el año inmediatamente anterior en la respectiva cámara, con indicación de la identificación de los socios o accionistas, así como del capital aportado por cada uno de ellos cuando se trate de creación de sociedades.

La información a que se refiere el presente artículo, podrá presentarse en medios magnéticos”.

“Artículo 625. Información de las bolsas de valores. A partir del año 1989, las bolsas de valores deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los comisionistas de bolsa inscritos, con indicación del valor acumulado de las transacciones realizadas en la bolsa por el respectivo comisionista, durante el año gravable inmediatamente anterior”.

“Artículo 626. Información relacionada con aportes parafiscales. El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Instituto de Seguros Sociales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las cajas de compensación familiar, deberán enviar a la Dirección General de Impuestos Nacionales una relación de quienes no se encuentren a paz y salvo por concepto de los aportes a tales entidades, para que sobre ellos se adelanten los programas de fiscalización”.

“Artículo 627. Información de la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría Nacional del Estado Civil deberá suministrar a la Dirección General de Impuestos Nacionales, en un medio magnético, la información de las cédulas correspondientes a personas fallecidas.

La Registraduría actualizará cada año la información a que hace referencia este artículo, la cual deberá entregarse a más tardar el 10. de marzo”.

“Artículo 628. Modificado por el artículo 55 de la Ley 49 de 1990. Límite de información a suministrar por los comisionistas de bolsa. A partir del año 1991, los comisionistas de bolsa deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de las personas o entidades, que durante el año gravable inmediatamente anterior, efectuaron a través de ellos, enajenaciones o adquisiciones de acciones y demás papeles transados en bolsa, cuando el

valor anual acumulado en cabeza de una misma persona o entidad sea superior a ciento veinte millones de pesos (\$120.000.000[6]); con indicación del valor total acumulado de dichas operaciones.

PARAGRAFO. A la cifra señalada en este artículo se le aplicará el ajuste contemplado en el artículo 868 del Estatuto Tributario a partir del año gravable 1991”.



“Artículo 629. Información de los notarios. A partir del año 1989, los Notarios deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades que durante el año inmediatamente anterior, efectuaron en la respectiva notaría, enajenaciones de bienes o derechos, cuando la cuantía de cada enajenación sea superior a dos millones de pesos (\$2.000.000[7]); por enajenante, con indicación del valor total de los bienes o derechos enajenados.

La información a que se refiere el presente artículo, podrá presentarse en medios magnéticos”.



“Artículo 629-1. Adicionado por el artículo 13 de la Ley 383 de 1997. Información de las personas o entidades que elaboran facturas o documentos equivalentes. Las empresas que elaboren facturas de venta o documentos equivalentes, deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres, o razón social y Nit, con indicación del intervalo de numeración elaborada de cada uno de sus clientes, correspondientes a los trabajos realizados en el año inmediatamente anterior.

Si el obligado tiene un patrimonio bruto en el año inmediatamente anterior, superior a cien millones de pesos[8]; la información a que se refiere el presente artículo deberá presentarse en medios magnéticos”.

“Artículo 630. Información de los jueces civiles. Es obligación del juez, en todo proceso ejecutivo de mayor cuantía, dar cuenta a la Administración de Impuestos, de los títulos valores que hayan sido presentados, mediante oficio en el cual se relacionará la clase de título, su cuantía, la fecha de su exigibilidad, el nombre del acreedor y del deudor con su identificación.

La omisión por parte del juez de lo dispuesto en este artículo, constituye causal de mala conducta”.



“Artículo 631. Para estudios y cruces de información. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 684 y demás normas que regulan las facultades de la Administración de Impuestos, el Director de Impuestos Nacionales podrá solicitar a las personas o entidades, contribuyentes y no contribuyentes, una o varias de las siguientes informaciones, con el fin de efectuar los estudios y cruces de información necesarios para el debido control de los tributos:

a. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades que

sean socias, accionistas, cooperadas, comuneras o asociadas de la respectiva entidad, con indicación del valor de las acciones, aportes y demás derechos sociales, así como de las participaciones o dividendos pagados o abonados en cuenta en calidad de exigibles.

b. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades a quienes se les practicó retención en la fuente, con indicación del concepto, valor del pago o abono sujeto a retención, y valor retenido.

c. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades que les hubieren practicado retención en la fuente, concepto y valor de la retención y ciudad donde les fue practicada.

d. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los beneficiarios de los pagos que dan derecho a descuentos tributarios, con indicación del concepto y valor acumulado por beneficiario.

e. Modificado por el artículo 133 de la Ley 223 de 1995. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los beneficiarios de pagos o abonos, que constituyan costo, deducción o den derecho a impuesto descontable, incluida la compra de activos fijos o movibles, en los casos en los cuales el valor acumulado del pago o abono en el respectivo año gravable sea superior a diez millones de pesos (\$10.000.000[9]); con indicación del concepto, retención en la fuente practicada e impuesto descontable.

f. Modificado por el artículo 133 de la Ley 223 de 1995. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades de quienes se recibieron ingresos, en los casos en los cuales el valor acumulado del ingreso en el respectivo año gravable sea superior a veinticinco millones de pesos (\$25.000.000[10]) con indicación del concepto e impuesto sobre las ventas liquidado cuando fuere el caso.

g. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades de quienes se recibieron ingresos para terceros y de los terceros a cuyo nombre se recibieron los ingresos, con indicación de la cuantía de los mismos.

h. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los acreedores por pasivos de cualquier índole, con indicación de su valor.

i. Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los deudores por concepto de créditos activos, con indicación del valor del crédito.

j. Descripción de los activos fijos adquiridos en el año, cuyo costo de adquisición exceda de quinientos mil pesos (\$500.000[11]), con indicación del valor patrimonial y del costo fiscal.

k. La discriminación total o parcial de las partidas consignadas en los formularios de las declaraciones tributarias.

l. Adicionado por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997. El valor global de las ventas o prestación de servicios por cada uno de los establecimientos comerciales con indicación del número y tipo de máquina registradora y/o intervalos de numeración de facturación de venta utilizada en el año, ciudad y dirección del establecimiento;

m. Adicionado por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997. Cuando el valor de la factura de venta de cada uno de los beneficiarios de los pagos o abonos, que constituyan costo,

deducción u otorguen derecho a impuesto descontable, incluida la compra de activos fijos o movibles, sea superior a cinco millones de pesos (\$5.000.000[12]), se deberá informar el número de la factura de venta, con indicación de los apellidos y nombres o razón social y el NIT del tercero.

PARAGRAFO 1o. La solicitud de información de que trata este artículo, se **formulará mediante resolución del Director de Impuestos Nacionales, en la cual se establecerán, de manera general, los grupos o sectores de personas o entidades que deben suministrar la información requerida para cada grupo o sector, los plazos para su entrega, que no podrán ser inferiores a dos (2) meses, y los lugares a donde deberá enviarse.**

PARAGRAFO 2o. Cuando se trate de personas o entidades que en el último día del año inmediatamente anterior a aquél en el cual se solicita la información, hubieren poseído un patrimonio bruto superior a doscientos millones de pesos (\$200.000.000[13]), o cuando los ingresos brutos de dicho año sean superiores a cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000[14]), la información a que se refiere el presente artículo, deberá presentarse en medios magnéticos que sean procesables por la Dirección de Impuestos Nacionales.

PARAGRAFO 3o. Adicionado por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997. La **información a que se refiere el presente artículo, así como la establecida en los artículos 624, 625, 628 y 629 del Estatuto Tributario, deberá presentarse en medios magnéticos o cualquier otro medio electrónico, para la transmisión de datos, cuyo contenido y características técnicas serán definidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por lo menos con dos meses de anterioridad al último día del año gravable por el cual se solicita la información”.**

Artículo 39 de la Ley 633 de 2000. Valores de operaciones objeto de información. Los valores de que tratan los artículos 623 literales a), b) y c), 623-2 y 631 literales e), f), j) y m) podrán ser determinados mediante Resolución por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en forma individual o acumulada respecto de las operaciones objeto de información.

“Artículo 631-1. Adicionado por el artículo 95 de la Ley 488 de 1998. Obligación de **informar los estados financieros consolidados por parte de los grupos empresariales. Para efecto de control tributario, a más tardar el treinta (30) de junio de cada año, los grupos económicos y/o empresariales, registrados en el Registro Mercantil de las Cámaras de Comercio, deberán remitir en medios magnéticos, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sus estados financieros consolidados, junto con sus respectivos anexos, en la forma prevista en los artículos 26 a 44 de la Ley 222 de 1995, y demás normas pertinentes.**

El incumplimiento de la obligación prevista en el presente artículo dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 651 del Estatuto Tributario”.



“Artículo 631-2. Adicionado por el artículo 23 de la Ley 863 de 2003. Valores de **operaciones objeto de información. Los valores y datos, de que tratan los artículos 623, 623-2 (sic), 628, 629, 629-1 y 631 del Estatuto Tributario, así como los plazos y los obligados a suministrar la información allí contemplada, serán determinados mediante resolución expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en forma individual o acumulada respecto de las operaciones objeto de información.**

PARÁGRAFO. El Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará anualmente un informe al Congreso de la República, dando cuenta de los resultados de gestión obtenidos por la entidad con la información reportada por los obligados”.

“Artículo 632. Deber de conservar informaciones y pruebas. Para efectos del control de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, las personas o entidades, contribuyentes o no contribuyentes de los mismos, deberán conservar por un período mínimo de cinco (5) años, contados a partir del 1o. de enero del año siguiente al de su elaboración, expedición o recibo, los siguientes documentos, informaciones y pruebas, que deberán ponerse a disposición de la Administración de Impuestos, cuando ésta así lo requiera:

1. Cuando se trate de personas o entidades obligadas a llevar contabilidad, los libros de contabilidad junto con los comprobantes de orden interno y externo que dieron origen a los registros contables, de tal forma que sea posible verificar la exactitud de los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos, deducciones, rentas exentas, descuentos, impuestos y retenciones consignados en ellos. Cuando la contabilidad se lleve en computador, adicionalmente, se deben conservar los medios magnéticos que contengan la información, así como los programas respectivos. 2. Las informaciones y pruebas específicas contempladas en las normas vigentes, que dan derecho o permiten acreditar los ingresos, costos, deducciones, descuentos, exenciones y demás beneficios tributarios, créditos activos y pasivos, retenciones y demás factores necesarios para establecer el patrimonio líquido y la renta líquida de los contribuyentes, y en general, para fijar correctamente las bases gravables y liquidar los impuestos correspondientes. 3. La prueba de la consignación de las retenciones en la fuente practicadas en su calidad de agente retenedor. 4. Copia de las declaraciones tributarias presentadas, así como de los recibos de pago correspondientes”.



“Artículo 632-1. Adicionado por el artículo **44 de la Ley 6 de 1992**. Relación de **retenciones de timbre**. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo **539-3**, los contribuyentes y los agentes retenedores del impuesto de timbre, obligados a llevar contabilidad, deberán registrar la causación, recaudo, pago o consignación del impuesto en una cuenta destinada exclusivamente para ello. Los comprobantes de contabilidad respectivos deberán identificar plenamente el acto o documento gravado. Si a ellos no estuviere anexo el soporte correspondiente, tales comprobantes deberán indicar el lugar en donde se encuentre archivado el soporte de manera que en cualquier momento se facilite verificar la exactitud del registro.

Los agentes de retención del impuesto de timbre distintos de los indicados en el inciso anterior, deberán elaborar mensualmente, y conservar a disposición de las autoridades tributarias, una relación detallada de las actuaciones y documentos gravados en la que se relacionen los valores recaudados por concepto de impuesto, su descripción y la identificación de las partes que intervinieron en su realización, elaboración y suscripción.

La relación de que trata el inciso anterior debe estar certificada por contador público; en las entidades públicas, por la persona que ejerza las funciones de pagador y en los consulados, dicha relación deberá suscribirla el cónsul respectivo”.

“Artículo 633. Información en medios magnéticos. Para efectos del envío de la información

que deba suministrarse en medios magnéticos, la Dirección General de Impuestos Nacionales prescribirá las especificaciones técnicas que deban cumplirse”.

“LEY 863 DE 2003

(diciembre 29)

por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

“Artículo 36. Información en materia aduanera. Los datos contenidos en las declaraciones aduaneras de importación y exportación, así como en las de impuestos al consumo y participación departamental no están sometidos a reserva alguna”.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Debe precisarse que el actor respecto de la totalidad de las disposiciones acusadas, ordena metodológicamente su demanda bajo un cargo central consistente en que las disposiciones legales demandadas son materias propias de reserva de ley estatutaria en materia del derecho fundamental al habeas data, como en efecto se tiene al identificarlo en numeral separado. Así mismo, en el desarrollo de dicho cargo el ciudadano alude al desconocimiento de otros derechos como también expone argumentos adicionales dentro del ámbito específico del habeas data, con excepción de algunas disposiciones.

En efecto, veamos los argumentos expuestos por el actor respecto de cada uno de los artículos acusados y conforme al cargo central formulado:

Art. 260-8. Indica que se está ante una norma de carácter ordinario que regula el habeas data tributario desconociendo entonces su núcleo esencial. En efecto, considera que se viola la reserva de la ley estatutaria por cuanto la norma ordinaria acusada al no proteger el derecho a conocer, actualizar o rectificar la información recogida por la administración tributaria en la declaración informativa de precios de transferencia, están “limitando, restringiendo, excepcionando y prohibiendo” el núcleo esencial del habeas data tributario respecto del vinculado económico o parte relacionada o tercero, ya que la protección de las garantías constitucionales sólo es viable por ley estatutaria. Se solicita la inexequibilidad de esta disposición desde su entrada en vigencia.

Art. 583. Concluye el actor que es la ley estatutaria la que debe regular estas reservas que no solamente es un procedimiento y recurso para la protección del derecho fundamental del habeas data tributario sino la misma protección del núcleo esencial de este derecho. En efecto, señala que una garantía constitucional es la reserva de todas las informaciones tributarias que sean recogidas por la administración tributaria y no la reserva parcial de algunos datos de las declaraciones tributarias lo que daría lugar a no respetar las garantías constitucionales en la recolección, tratamiento y circulación de datos y se violaría el contenido esencial del habeas data tributario porque de alguna forma se estaría limitando, restringiendo, excepcionando y prohibiendo. De igual forma, expone que la norma ordinaria demandada regula también la circulación de datos tributarios para efectos penales y para el procesamiento de la información en los bancos y entidades autorizadas para recaudar impuestos y recibir declaraciones tributarias,

limitación a la circulación de datos que debe ordenarse es por ley estatutaria, que sólo puede garantizar la reserva de todas las informaciones tributarias y regular las excepciones para efectos penales o tributario y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado. Por último, indica que en cuanto a la facultad para remitir información tributaria relacionada con el lavado de activos, constituye una regulación de la circulación de datos tributarios que debe respetar la libertad y demás garantías constitucionales que sólo puede obtenerse a través de una ley estatutaria que regule el habeas data tributario y los procedimientos y recursos para su protección. La ley ordinaria no da la garantía del respeto de la libertad ni la seguridad de respeto de las garantías constitucionales. Finaliza señalando que el suministro y remisión de datos tributarios para efectos del control del lavado de activos debe ser regulado por ley estatutaria.

Art. 584. Expone que esta circulación de datos admitida por la norma ordinaria demandada no respeta la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución que sólo se logra por intermedio de una ley estatutaria que regule plenamente la circulación de los datos tributarios y la autorización para examinarlos por otras personas con los correspondientes requisitos y controles para que no perjudique la veracidad de dichos datos. Esto hace necesario que la regulación de la autorización para que cualquier persona examine los datos tributarios del contribuyente se realice por ley estatutaria para así garantizar la seguridad jurídica y protección de los datos al establecer los procedimientos y recursos para la autorización a terceras personas de su examen.

Art. 586. Para el actor se está ante otra forma de circulación de datos autorizada por el legislador ordinario. Considera que las garantías constitucionales propias de los artículos 15 y 20, sólo se pueden lograr por intermedio de una ley estatutaria que regule el derecho fundamental del habeas data tributario y los procedimientos y recursos para su protección cuando la información tributaria sea procesada por personas particulares o por entidades estatales diferentes de la Dirección de Impuestos, para lo cual se puede establecer los mecanismos de procesamiento electrónico de datos tributarios de los contribuyentes de tal manera que no se vulnere su núcleo esencial del habeas data tributario, dándole a aquellos el ejercicio pleno de su derecho de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hubieren recogido como producto del procesamiento electrónico de datos. Concluye así que la ley ordinaria acusada no garantiza la protección del derecho fundamental del habeas data tributario en el procesamiento electrónico de datos por terceros. Esta limitación a la circulación de datos es del resorte de la ley estatutaria.

Art. 587. La norma acusada establece la libre circulación de datos tributarios recogidos por la administración tributaria a solicitud de entidades estatales (ISS, ICBF Y SENA) y particulares (cajas de compensación familiar, asociaciones o federaciones) donde la simple solicitud de cualesquiera de estos organismos elimina de tajo la reserva de las informaciones en cuanto a pagos laborales contenidas en las declaraciones de rentas y complementarios de los contribuyentes. Esta libre circulación de datos desconoce el núcleo esencial del habeas data tributario porque lo limita, restringe, excepciona y prohíbe. El levantamiento parcial de la reserva de los datos laborales los convierte en datos de libre circulación llegando a ser de dominio público. Anota que sólo la ley estatutaria esta facultada para regular la circulación de datos tributarios sin que se vulnere el núcleo esencial del habeas data, como también los procedimientos y recursos para la protección del habeas data tributario.

Art. 622. El actor concluye que sólo una ley estatutaria sin violar el derecho del habeas data puede regular el tratamiento de la información de los rendimientos financieros y su traslado a los ahorradores para que conozcan, actualicen o rectifiquen el valor no gravado que calculan e incluyen en sus bases de datos las entidades que los pagan. Ley estatutaria que es una garantía

para hacer respetar la recolección y tratamiento de los datos de los rendimientos financieros de los ahorradores donde deben recibir información veraz de acuerdo con el artículo 20 de la Constitución. Para el ciudadano esta norma legal ordinaria ocasiona un vicio de inconstitucionalidad ya que a través de la certificación se le impide al ahorrador ejercer su derecho de conocer, actualizar y rectificar las propias informaciones sobre los valores no gravados de sus rendimientos financieros que han recogido las entidades que los pagan en los bancos de datos o archivos de datos desconociendo así el núcleo esencial del habeas data.

Arts. 623, 623-1 parágrafo y 623-2(sic) primer inciso. Para el actor estas normas legales que tienen el carácter de ordinarias ocasionan los siguientes vicios de inconstitucionalidad por violación de la reserva de la ley estatutaria: i) el levantamiento de la reserva bancaria debió hacerse por ley estatutaria para garantizar el núcleo esencial del habeas data, ii) la falta de amparo de reserva tributaria para estas informaciones requiere de ley estatutaria que no desconozca el derecho fundamental al habeas data, y iii) la reserva de ley estatutaria para la circulación de estos datos tributarios es indispensable para evitar el desconocimiento del núcleo esencial del habeas data.

Art. 623-1. En opinión del actor esta norma legal de carácter ordinario que establece una libertad de circulación (porque esta nueva información suministrada por las entidades financieras carece de reserva) de datos contables y tributarios, sólo podía regularse por ley estatutaria que permitiera la protección del núcleo esencial del habeas data tributario, que con mayor razón se requiere para proteger información tan sensible como lo es la correspondiente a los estados financieros y declaraciones de renta que empieza a circular libremente por la regulación de la norma ordinaria acusada que les elimina la reserva.

Art. 623-2(sic). La norma legal ordinaria no puede regular el núcleo esencial del habeas data tributario so pena de incurrir en la violación de este derecho fundamental. Esta circulación libre de datos contenidos en la base de datos sobre préstamos otorgados debe ser regulada por ley estatutaria para dar oportunidad a los contribuyentes de conocer, actualizar y rectificar dichos datos, ley que además debe establecer los procedimientos y recursos para la protección del derecho fundamental al habeas data.

Art. 623-3. Para el actor con esta ley ordinaria no se protege la información tributaria sobre cuentas corrientes o de ahorros. Falta la garantía de la ley estatutaria que proteja la información confidencial y privilegiada de los contribuyentes, que limite la libre circulación de estos datos y establezca la reserva correspondiente a esta información tributaria confidencial. Lo anterior, por cuanto la norma acusada elimina la reserva bancaria para dichas cuentas y no se establece reserva tributaria para la información tributaria recogida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, además que se decreta por norma ordinaria la libre circulación de datos sobre cuentas corrientes y de ahorros, y al no existir reserva tributaria pueden llegar a ser de dominio público, lo cual desconoce el núcleo esencial del habeas data al limitar, restringir, excepcionar o prohibir la esencia de este derecho.

Art. 624. Expone el actor que se está ante una norma legal de carácter ordinario. La falta de conocimiento y la imposibilidad de actualizar y rectificar las informaciones recogidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales provenientes de las cámaras de comercio, sociedades creadas y liquidadas durante el año anterior, y el detalle de los socios accionistas y la composición del capital aportado en las sociedades creadas hacen manifiesta la violación del derecho del habeas data que es del resorte de la ley estatutaria que no sólo debe regular este derecho sino también los procedimientos y recursos para su protección como lo es el

establecimiento del traslado obligatorio a las personas para que conozcan, actualicen y rectifiquen las informaciones recogidas en banco de datos y archivos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Art. 625. La ley ordinaria no puede suplir la ley estatutaria en la regulación del derecho fundamental al habeas data porque no se respetarían las garantías constitucionales exigidas por el artículo 15 y el derecho de recibir información veraz e imparcial contenido en el artículo 20. El hecho de que las transacciones se efectúen en bolsa de valores y que las operaciones en bolsa sean públicas como mercado público de valores no da carácter público a todas las informaciones. Por ello, la información sobre el valor acumulado de las transacciones realizadas en bolsa por cada comisionista de bolsa no es pública. El comisionista de bolsa tiene derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones sobre el valor acumulado de operaciones realizadas en bolsa de valores y recogidas antes del envío a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como también respecto de las informaciones recogidas por la Dirección de Impuestos provenientes de la bolsa de valores, por cuanto de lo contrario se le impondrían obligaciones tributarias con base en información no conocida, actualizada o rectificada por él.

Art. 626. Esta norma acusada, recalca el actor, corresponde a una disposición legal de carácter ordinario. Esta circulación de datos entre el SENA, ISS, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales requiere de regulación por ley estatutaria para respetar la libertad de información que debe ser veraz e imparcial y las garantías constitucionales. Dicha falta de regulación estatutaria del habeas data tributario desconoce el núcleo esencial de este derecho al limitar, restringir, excepcionar o prohibir en alguna medida dicho contenido esencial. No se respeta la libertad de las personas en la circulación de los datos tributarios porque no los conocen, ni tienen la oportunidad de actualizarlos ni de rectificarlos. Lo anterior, por cuanto esta información no es trasladada al contribuyente para que la conozca, actualice o rectifique.

Art. 627. Luego de señalar el actor que se está ante una norma legal de carácter ordinario expone que dicha información no es conocida, ni actualizada ni rectificada por los afectados que tengan que ver con la información de personas fallecidas. No se puede asegurar que los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil estén actualizados al momento del envío de la información a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Si no hay garantía de información veraz e imparcial tales datos no son confiables y no se da oportunidad a terceras personas involucradas para actualizar y rectificar tales datos desconociendo el derecho fundamental del habeas data. Concluye el actor que esta regulación del habeas data requiere de ley estatutaria que indique la forma de publicación de los datos de personas fallecidas para que sean actualizadas o rectificadas por quienes tengan algún interés. Es la regulación por ley estatutaria de los procedimientos y recursos para proteger dicho derecho fundamental, que no se logra con esta ley ordinaria.

Art. 628. Al denotar el carácter ordinario de la norma legal, procede a indicar que esta disposición es inconstitucional al inmiscuirse en el núcleo esencial del habeas data tributario que debe regularse por una ley estatutaria. En efecto, los comisionistas deben enviar esta información sin que las personas implicadas puedan conocer, actualizar o rectificar la información acumulada por aquellos. La Dirección de Impuestos al recibir la información de los comisionistas de bolsa, tampoco da la oportunidad a los implicados para ejercer este derecho, creándose unos bancos de datos tanto en poder de los comisionistas de bolsa como de la Dirección de Impuestos que no son conocidos por las personas que efectúan enajenaciones de acciones de papeles transados en

bolsa. Se viola la libertad de las personas implicadas y no se les ofrece ninguna garantía.

Art. 629. Para el actor esta ley ordinaria no fue tramitada como ley estatutaria y esta reserva como protección del derecho fundamental al habeas data es una garantía de las personas que no se cumple con la norma demandada. Esta garantía incluye la regulación por ley estatutaria de los procedimientos y recursos para proteger el derecho del habeas data. La falta de regulación de estos procedimientos y recursos permite la libre circulación de datos sobre enajenación de bienes y derechos en las notaría, pudiendo llegar a ser usados por particulares no en forma imparcial como lo exige el artículo 20 de la Constitución. En efecto, la fe pública que dan los notarios no impide el ejercicio de los derechos de las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se recojan en las notaría sobre las enajenaciones de bienes o derechos que se hubieren efectuado en ellas. Agrega que con la libre circulación de estos datos se limita, restringe, excepciona o prohíbe el núcleo esencial del habeas data.

Art. 629-1. El actor concluye que la norma ordinaria reguló el derecho fundamental del habeas data de manera deficiente, atribuyéndose la prerrogativa que sólo tiene la ley estatutaria y dejando desprotegidos a los contribuyentes, clientes o personas. Es una limitación, restricción, excepción o prohibición del núcleo esencial del habeas data el impedir la posibilidad de conocimiento, actualización o rectificación de las bases de datos contenidas en la acumulación de quienes elaboran facturas o documentos equivalentes y de la Dirección de Impuestos. Esta omisión de la ley ordinaria, en la circulación de estos datos, y en la falta de conocimiento por los implicados, o en la imposibilidad de actualizar y rectificar los datos desconoce las garantías de protección del derecho al habeas data.

Art. 630. Luego de denotar la connotación de ley ordinaria, expone que se establece una libre circulación de datos entre los jueces civiles y la Administración de Impuestos que al quedar sin reserva puede ser accedida por cualquier persona particular o pública, limitando, restringiendo, excepcionando o prohibiendo el núcleo esencial del habeas data al no tener las personas afectadas la oportunidad en ninguna instancia de conocer, actualizar o rectificar tales datos. Así la ley ordinaria demandada se atribuyó calidades de estatutaria y dejó desprotegido el derecho fundamental al habeas data violando la reserva de ley estatutaria.

Art. 631. En esta disposición legal de carácter ordinario la Dirección de Impuestos recoge estas informaciones de los contribuyentes y no contribuyentes pero no da traslado a las personas involucradas para que conozcan, actualicen o rectifiquen las informaciones recogidas en la base de datos. Antes de iniciar la investigación tributaria la Dirección de Impuestos no tiene la certeza de que la información que posee en sus bases de datos sea real y cierta. La ley ordinaria no exige el traslado, previo a la investigación tributaria, de las informaciones recogidas en sus bases de datos tributarios para que las personas conozcan, actualicen y rectifiquen, constituyendo así una omisión de regulación del contenido esencial del habeas data tributario. En esta norma no se garantiza la protección del derecho fundamental al habeas data tributario, lo cual sólo se logra con una ley estatutaria que regule el núcleo esencial de este derecho sin violarlo. Esta omisión legislativa relativa de la norma ordinaria demandada al no proteger el derecho al habeas data tributario permite que se limite, restrinja, excepcione y prohíba el contenido esencial de este derecho que lo convierte en inconstitucional, protección que implica el derecho a la intimidad y buen nombre como también el derecho de informar y recibir información veraz e imparcial.

Art. 632. Considera violada la reserva de la ley estatutaria requerida para proteger el derecho fundamental al habeas data por cuanto la obligación de conservar información tributaria es una forma de tratamiento y circulación de datos regulada por el artículo 15 de la Constitución.

Conservar información, inmersa dentro del tratamiento y circulación de datos, es un procedimiento y recurso para la protección del derecho fundamental al habeas data que sólo puede regularse por ley estatutaria para impedir que se viole de alguna manera el núcleo esencial de este derecho. La información tributaria contenida en la contabilidad, en los documentos y pruebas contables, en las mismas informaciones y declaraciones tributarias involucra a terceras personas que tienen el derecho de conocer, actualizar y rectificar la información recogida en banco de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. Esta conservación de documentos, pruebas e información tributaria requiere de la regulación por ley estatutaria y no basta su regulación por ley ordinaria para garantizar este derecho fundamental porque no da la garantía de protección del derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar los datos contenidos en esas bases de datos conservadas por 5 años.

Art. 632-1. Esta disposición de carácter ordinario viene a establecer un tratamiento y circulación de datos tributarios regulado por el artículo 15 de la Constitución, que como tal debe respetar la libertad y garantías consagradas en la Constitución para impedir que se desconozca el núcleo esencial del habeas data de conocer, actualizar y rectificar los datos contenidos en las bases de datos. Esta protección es del resorte de la ley estatutaria que sólo puede regular la conservación de información y la disposición en determinados momentos para efectos del control tributario del impuesto de timbre. No puede establecerse conservación y disposición indefinida de información tributaria porque vulnera el contenido esencial del habeas data, que lo puede limitar, restringir, excepcionar o prohibir. Se viola así la reserva de la ley estatutaria.

Art. 633. Luego de señalar el actor que se está ante una norma legal de carácter ordinario, indica que este artículo conforma proposición jurídica completa con los artículos 260-4, 260-8, 623 a 632-1 del Estatuto Tributario, por lo que el cargo, las disposiciones constitucionales consideradas infringidas y las razones de la violación son las mismas.

Art. 36 de la Ley 863 de 2002. Expone el actor que se esta ante una norma legal que no corresponde a una ley estatutaria. Esta disposición contempla la libertad de circulación de dichas declaraciones tributarias sin establecer una protección de la libertad ni reconocimiento de las garantías constitucionales. La ley ordinaria no está facultada para establecer esta libre circulación de dichas declaraciones tributarias desconociendo así el derecho fundamental al habeas data.

Art. 260-4. Se viola la reserva de ley estatutaria por cuanto la regulación de la recolección, tratamiento y circulación de la información tributaria de los contribuyentes obligados a aplicar el régimen de precios de transferencia es de la esencia del habeas data tributario. No basta que el derecho del Estado de recolectar la información tributaria se materialice en una ley ordinaria sino que debe efectuarse en una ley estatutaria. Considera que así mismo se establece la caducidad del dato al contemplar la norma que la documentación comprobatoria se debe mantener por un término mínimo de 5 años, que viene a afectar el contenido esencial del habeas data que sólo puede regularse por ley estatutaria. Expone que se otorga a un órgano de inferior jerarquía la facultad de regulación del habeas data al establecer que la obligación de preparar y enviar la documentación comprobatoria para los contribuyentes obligados a aplicar el régimen de precios de transferencia se debe hacer dentro de las condiciones que establezca el Gobierno Nacional, deslegalizando así el habeas data. Por lo anterior, solicita la inexequibilidad de esta disposición desde su entrada en vigencia.

Art. 631-2. Indica el actor que se integra la proposición jurídica completa en cuanto a los fundamentos para los artículos 623, 623-2(sic), 628, 629, 629-1 y 631. Reitera el actor que la regulación del habeas data tributario es exclusiva de la ley estatutaria. Además, se produce la

“deslegalización” al trasladar la facultad exclusiva del legislador al Director de Impuestos y Aduanas Nacionales para solicitar los datos y establecer los obligados en cuanto a las informaciones de los artículos 623, 623-2(sic), 628, 629, 629-1 y 631 del Estatuto Tributario. De igual manera, se da amplia discrecionalidad al Director de Impuestos para establecer los datos y los obligados de las informaciones tributarias para las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, otras entidades de crédito, comisionistas de bolsa, notarios, personas o entidades que elaboran facturas o documentos equivalentes y estudios y cruces de información. Facultad amplia que no es simplemente operativa sino que va al fondo de la información tributaria ya que el Director de Impuestos puede eliminar o incrementar a su amaño los datos y los obligados, correspondientes a las informaciones tributarias.

Art. 585. El suministro de copia de las investigaciones tributarias entre entidades estatales para que sirvan de prueba en la liquidación y cobro de impuestos nacionales y municipales, es una limitación del núcleo esencial del habeas data tributario por cuanto desconoce el derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar las informaciones contenidas en las investigaciones de las autoridades tributarias. La entrega de copia de las investigaciones tributarias entre entidades estatales, para convertirla en prueba en contra de los contribuyentes y sin que lo hubieren controvertido es un violación del debido proceso, afectando no sólo el núcleo esencial del habeas data tributario sino también el núcleo esencial del debido proceso. Por esta razón, el suministro de copia de investigaciones tributarias sólo es posible por ley estatutaria que protege la garantía del debido proceso, del contribuyente a conocer, actualizar y rectificar las informaciones tributarias contenidas en las investigaciones y el derecho del contribuyente de controvertir dichas investigaciones.

Art. 623-2. Luego de señalar que se está ante una norma legal de carácter ordinario expone que la misma viene a establecer una libre circulación de datos entre las entidades públicas, privadas y demás personas a quienes se les solicite la información y la Dirección de Impuestos. No es una simple solicitud de algunos datos sin relevancia ya que se está ante información privilegiada de bienes de propiedad de los deudores morosos, donde el Estado debe garantizarlo según la previsión del artículo 58 de la Constitución. Considera el actor que una garantía de la protección de la propiedad privada es el respeto de la información sobre ella, por lo que no es dado a la ley ordinaria así sea para fines tributarios establecer la libre circulación de información de la propiedad privada de las personas. La información de la propiedad requiere de norma que garantice seguridad jurídica, por el mismo trámite especial del artículo 153 de la Carta. El equilibrio lo establece la ley estatutaria de la información sobre la propiedad privada para atender los fines tributarios donde se debe respetar el núcleo esencial del habeas data.

260-8 párrafo. Para el actor la norma desconoce los artículos 4 y 100 de la Constitución, en la medida que se viola el derecho de los extranjeros y el principio de territorialidad de la ley colombiana al exigirle a la matriz o controlante extranjera sin domicilio o residencia en Colombia presentar la declaración informativa consolidada de precios de transferencia. Expone que si la matriz o controlante extranjera de un grupo empresarial no es residente ni domiciliada en Colombia y no es contribuyente en el país, no se le puede exigir el cumplimiento de la ley colombiana como si fuera residente o domiciliada en el país o contribuyente colombiano. Es la extraterritorialidad de la ley colombiana por lo cual es inconstitucional.

Art. 631-1. Se desconocen los artículos 4 y 100 de la Constitución, por cuanto si la matriz o controlante de un grupo económico y/o empresarial no es residente ni domiciliada en Colombia y no es contribuyente en el país no se le puede exigir el cumplimiento de la ley colombiana como

si fuera residente o domiciliada en el país o contribuyente colombiano. Es la extraterritorialidad de la ley colombiana por lo cual es inconstitucional.

IV. INTERVENCIONES

1. Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Mauricio Piñeros Perdomo, Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Tributario, acompaña un concepto por medio de la cual concluye que las normas acusadas se ajustan a la Constitución Política respecto de las acusaciones formuladas. En efecto, luego de señalar que en la demanda pueden identificarse temas principales que surgen de la reiteración de los cargos bajo el supuesto de la violación de unas mismas normas constitucionales por iguales motivos, destaca dos grupos de normas. En el primer grupo, relaciona las siguientes normas: Arts. 260-4, 260-8, 584, 586, 587, 622, 623, 623-1, 623-2(sic), 623-3, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 629-1, 630, 631, 631-2, 632, 632-1, 633 del Estatuto Tributario y el artículo 36 de la Ley 863 de 2003, respecto de las cuales indica que se predica la violación de las mismas disposiciones constitucionales como son los artículos 15, 20, 152 lit. a), 153 y 241 No. 8. Y, un segundo grupo de normas cuya impugnación señala se fundamenta por el actor, además, en otras disposiciones constitucionales como lo son respecto del art. 585, el artículo 29 de la Carta; de los arts. 631-1 y 260-8, los arts. 4 y 100 de la Constitución; y del art. 623-2, el art. 58 Constitucional.

Señala el interviniente que en general sobre todas las normas acusadas el actor manifiesta que la regulación de la recolección, tratamiento y circulación de la información tributaria debe hacerse por ley estatutaria. Indica que el fundamento básico de la demanda, por demás reiterado, consiste en que el ciudadano encuentra que varias disposiciones tratan de la circulación de la información sin que se haya regulado el procedimiento y sin permitir al afectado rectificar o verificar la información recogida sobre él. A continuación el interviniente aborda algunos conceptos sobre los principales temas que considera involucrados como son: el derecho del habeas data y la excepción constitucional para los efectos tributarios, la ausencia de ley estatutaria, la deslegalización, la caducidad del dato, la extraterritorialidad de la ley y el debido proceso.

Sobre el habeas data y la excepción para la materia tributaria empieza por determinar el alcance de las expresiones “para efectos tributarios...podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley”, contenidas en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política. Al respecto, señala que el derecho sobre la información tributaria personal no puede quedar circunscrito al invulnerable ámbito de la intimidad personal por cuanto es parte esencial del deber también fundamental de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, consagrado en el artículo 95-9 de la Constitución. Agrega que de vieja data la legislación tributaria ha dicho que el Estado no aspira a que el contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley quiere que coadyuve a las cargas públicas, por lo que en materia de información lo único que requiere el Estado es la verdad sobre la realidad económica del contribuyente y a ello se reduce la obligación informativa de éste, por lo que mal puede haber ámbitos reservados para las autoridades tributarias bajo el supuesto del derecho a la intimidad personal y familiar. Anota que la ley tributaria sanciona la inexactitud en las declaraciones tributarias cuando se aparta de la verdad de la situación económica del contribuyente. Expone el artículo 20 de la Constitución, es una garantía de doble vía al contemplar la de informar y recibir información veraz e imparcial.

En cuanto a la ausencia de ley estatutaria manifiesta que no es admisible que tantas y tan variadas normas sobre la información tributaria puedan ser declaradas inexecutable en su integridad por el

simple hecho de estar consagradas en leyes ordinarias.

Respecto del artículo 583, sobre reserva de las declaraciones, pone de presente la Sentencia C-489 de 1995, donde la Corte declaró la constitucionalidad de la expresión “penales” contenida en el inciso 2, bajo el entendido de que el legislador podría optar en el futuro por levantar la reserva en otras causas lo que implica que reconoció la facultad del legislador para establecer o levantar límites a la intimidad económica. Facultad por parte del legislador que tiene sustento en el artículo 15 de la Carta, sin que implique hacerlo mediante ley estatutaria cuando decida ampliarlo a otros eventos.

En cuanto al artículo 584, referente al examen de la declaración con autorización del declarante expone que precisamente el legislador se basó en la autorización del declarante, el cual es libre de dar con su propia información el uso que a bien tenga sin necesidad de ley estatutaria que lo proteja.

Sobre el artículo 585, en materia de intercambio gubernamental de información con las entidades territoriales, considera que se permite por el legislador con miras a la mutua colaboración en sus labores de fiscalización y para obtener pruebas que en principio pueden utilizar contra un potencial contribuyente a quien sólo le podrán adelantar los procedimientos gubernativos para revisión o determinación de sus impuestos, mediante los trámites vigentes del procedimiento administrativo contenido en el Estatuto Tributario, cumpliendo así el debido proceso. Asunto que no se inicia con la simple remisión de datos de una entidad a otra sino con la providencia que lo invita a presentar la declaración si no lo ha hecho, o a corregirla y otros hechos que dan fundamento a una providencia inicial que se notifica al afectado en la forma como lo determina dicho Estatuto. Esta norma forma parte de las expedidas por el legislador para combatir la evasión tributaria y está complementada con el artículo 156 de la Ley 223 de 1995, con el cual procedería la integración normativa.

Respecto del artículo 587, atinente a la información sobre bases para aportes parafiscales, considera el interviniente que los objetivos y funciones desempeñados por dichas entidades inclusive las cajas de compensación aunque sean particulares, justifican plenamente la facultad de intercambiar información para efectos de sus labores de fiscalización y lucha contra la evasión de los aportes parafiscales.

En relación con el artículo 622, que refiere a la obligación de las entidades financieras de informar la parte no gravada de los rendimientos, expone que aunque fuera cierto no es razonable que ese sólo motivo expuesto por el actor diera lugar a la inconstitucionalidad de toda la norma. Recuerda que el ordenamiento jurídico colombiano consagra la acción de nulidad contra los actos de certificación y registro de las entidades públicas en el artículo 85 del C.C.A., fuera de que la respectiva entidad gubernamental que concede la autorización a la entidad privada para ejercer funciones administrativas (artículos 110 a 114 de la Ley 489 de 1998) puede convenir procedimientos y recursos respecto a esa actividad.

En cuanto al artículo 631, para estudios y cruces de información, el interviniente llama la atención sobre la importancia de esta disposición, que junto al artículo 684 constituyen la base fundamental de la labor de fiscalización de la DIAN, la cual desaparecería si todo el artículo fuera declarado inconstitucional. Señala que mediante el artículo 631, con sus reformas y adiciones, el legislador señaló en forma detallada los conceptos y cuantías básicas de la información que deben remitirle anualmente los obligados, la forma de presentarla y la obligación de conservarla por cinco años, en concordancia con el tiempo en que pueden adquirir

firmeza las liquidaciones privadas. Por ende, el legislador ordinario ha sido quien ha diseñado y descrito los factores y elementos básicos de la información tributaria dejando a cargo del Director de la DIAN el señalamiento de las especificaciones técnicas de los medios magnéticos y otras menores que es necesario ajustar y actualizar cada año, lo cual no podría hacer el Congreso. Añade que sobre estas bases se ha desarrollado en los últimos tiempos toda la labor fiscalizadora e investigativa de la DIAN y está prevista en proyectos ambiciosos como el MUISCA que se fundamentan en mecanismos masivos de sistematización.

En lo correspondiente al artículo 36 de la Ley 863 de 2003, señala el interviniente que la materia aduanera goza de particularidades que la distancian en algunos aspectos de la regulación de los demás impuestos nacionales que administra la DIAN. La declaración de mercancías como lo denomina el Estatuto Aduanero no es como dice el actor una declaración tributaria ya que por su naturaleza cumple múltiples y adicionales funciones a las de la recaudación de impuestos. Así el declarante informa el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y consigna los elementos e informaciones necesarias para las distintas funciones de las autoridades aduaneras que van más allá de recaudar los gravámenes arancelarios y demás impuestos que se causan en el acto de importación. Las informaciones contenidas en estas declaraciones y en los documentos que las soportan, mal pueden ser reservadas cuando la comunidad tiene un interés legítimo de conocerlas, ya que mediante ellas puede colaborar con las autoridades o acudir a ellas en defensa del comercio nacional contra prácticas nocivas y hasta delictivas como el contrabando.

En cuanto a la deslegalización señalada por el actor, expone el interviniente que limitada la impugnación al único argumento de que los aspectos de la excepción prevista en el inciso final del artículo 15 de la Constitución, deben hacerse mediante ley estatutaria, resulta un cargo incompleto y ya refutado mediante la consideración general de los efectos de la ausencia de la ley estatutaria. Es un cargo incompleto porque la circunstancia de que hayan sido dispuestos por ley ordinaria los aspectos criticados, coloca el problema en el terreno de la potestad reglamentaria que el actor no menciona. Fuera de este planteamiento escueto no hay ninguna consideración de violación a la Constitución. La exigencia de la Constitución de que sea por ley se encuentra entonces satisfecha.

Respecto de la caducidad del dato (artículo 260-4) expone que se trata de una obligación impuesta al contribuyente para que conserve en sus propios archivos, es decir, sin publicidad, ni riesgos de circulación pública, la documentación que respalda la aplicación de las normas respectivas, tiempo acorde con la posibilidad de ser revisada por la administración. No hay el fenómeno de la caducidad del dato.

En cuanto al desconocimiento del debido proceso (artículo 585 del E.T.), indica que debe considerarse que no se trata de una circulación indiscriminada sino concreta de una entidad oficial a otra y con unos fines específicos autorizados por la ley en ambos ámbitos como son los de fiscalización e investigación para determinación de los tributos. Agrega que someter estos trámites internos a ritos procesales propios de otras instancias implica atentar contra el principio de la eficiencia administrativa. Además, no hay todavía el inicio de un procedimiento administrativo ya que simplemente se está en una etapa previa de captura de información.

Por último, en relación con la extraterritorialidad de la ley (artículos 631-1 y 260-8) expone que se solicita de manera antitécnica la inconstitucionalidad de la totalidad de dichas disposiciones legales. Manifiesta que dichas normas deben interpretarse en el sentido de que son obligatorias en relación con las entidades sujetas a la ley colombiana, con base en los términos como están descritos los sujetos pasivos de las respectivas obligaciones. En el segundo caso es posible que

comprenda una sociedad extranjera no domiciliada evento en el cual es necesario despejar si cumple el presupuesto inicial del artículo en cuanto sea contribuyente del impuesto sobre la renta y complementarios y si se puede entender como contribuyente a quien sólo está sujeto a un sistema de retención en la fuente. Agrega que se trata de casos especiales y posiblemente dudosos que las autoridades deben despejar con arreglo a la aplicación e interpretación de las normas sobre sujeción pasiva y gravamen de las rentas por razón de su fuente, que en ningún caso pueden justificar la inexequibilidad de todo el artículo. Sobre la base de que la ley colombiana no puede cobijar a los residentes o domiciliados en el exterior, es posible que la ley esté imponiendo obligaciones a quienes no están sujetos a la ley colombiana, por lo cual la Corte podría condicionar la aplicación de la norma con esa excepción si lo estima procedente o de lo contrario, la norma queda expuesta a su posible incumplimiento.

2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Amparo Palacios Cortes, a quien se le confirió poder especial para representar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

En efecto, respecto de la violación de los artículos 15 y 20 de la Constitución, pone de presente el inciso último del primero de estos artículos que refiere a que “Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley”. Por ello, señala que no es un principio absoluto la reserva en los documentos privados que son base para la conformación de las bases de datos sobre información tributaria de la DIAN, ya que la propia Constitución permite al fisco ejercer el control y vigilancia sobre los contribuyentes y en esa medida determinar el cumplimiento efectivo del numeral 9, del artículo 95 de la Carta, sobre contribución al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. Pierde así la información fiscal del contribuyente el carácter de personal y reservada ante el control que le corresponde al Estado en el estricto recaudo de las rentas como lo contempla el numeral 20 del artículo 189 Constitucional. Agrega que no puede argumentarse que la DIAN al exigir el envío de ciertos datos por parte de algunas entidades está violando una información que es personal y que desconoce el afectado, ya que tal condición no es oponible al Estado por los fines de interés general y de control que le compete garantizar, y que consiste en que el Ejecutivo debe inspeccionar, vigilar y controlar las actividades y bienes de los particulares. Expone que resulta exagerado colocar en su mismo plano cierta información de carácter general que sólo permitiría conocer la situación económica de una persona con fines eminentemente tributarios. Anota que estas normas no deben ser tramitadas por ley estatutaria por cuanto la DIAN con la información recopilada cuenta con una herramienta que le permite cumplir con la finalidad establecida en el artículo 95, numeral 9 de la Carta, para cuyo efecto dicha información es reservada y no corresponde a situaciones principales e importantes de los derechos fundamentales. Se trata de leyes ordinarias expedidas en virtud del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución, por lo que las disposiciones examinadas deben declararse constitucionales ya que la tarea de recopilación de datos por parte de la DIAN se restringe a la información necesaria para la supervisión del comportamiento tributario de la persona y cumplen con los principios rectores del habeas data.

En cuanto a la supuesta vulneración de los artículos 152 literal a), 153 y 241 numeral 8 de la Constitución, indica, luego de señalar que uno de los principios rectores que gobiernan el sistema tributario es el de la eficiencia, que no debe confundirse una ley tributaria ordinaria con una

estatutaria por cuanto los alcances son diametralmente opuestos en la medida en que aún cuando en la fiscal se regule el deber fundamental de contribuir al sostenimiento del Estado, no está inmersa dentro del marco estatutario. Recuerda que la sola existencia de un nexo con un derecho fundamental no implica que deba seguirse el trámite de una ley estatutaria.

Frente al desconocimiento del artículo 58 de la Carta por parte del artículo 623-2 del Estatuto Tributario, expone que la libre circulación de la información sobre los bienes que tiene una persona entre las entidades, tiene como finalidad contribuir a las cargas públicas del Estado. Anota que es preciso aclarar que la información tributaria relativa a la determinación y cobro de los impuestos administrados por la DIAN tiene como objeto el lograr el cumplimiento de la labor fiscalizadora y recaudadora a su cargo, sin que por ello se desproteja la propiedad privada.

Y, en lo referente al presunto desconocimiento de los artículos 4 y 100 de la Constitución, por los artículos 260-8 y 631-1 del Estatuto Tributario, considera que no se está solicitando información a las matrices o entes controlantes que se encuentren domiciliados en el exterior, sino sólo cuando éstos se encuentren domiciliados en el país. Para el efecto, pone de presente el artículo 7, literal c) del Decreto 4349 de 2004.

Con fundamento en lo anterior concluye que las normas acusadas en ningún momento se debieron tramitar como leyes estatutarias y gozan de amplio respaldo constitucional.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, en concepto recibido en la Secretaría General de la Corte el día 24 de mayo del presente año, solicita a esta Corporación que se declaren exequibles las disposiciones acusadas.

En efecto, señala que no cabe duda que por ser el derecho del habeas data un derecho fundamental, la reserva de ley estatutaria es la garantía propia que permite la salvaguarda del derecho mismo, cuando se regule el derecho a la autodeterminación informativa que comprende la forma de recolección, el tratamiento y la circulación de datos personales. Sin embargo, indica, al fijar el alcance del artículo 152 de la Constitución, no se puede desconocer la expresa excepción que sobre este mandato formal establece el propio artículo 15 de la Carta, que permite que la información requerida por el Estado para efectos tributarios y judiciales, y para la exhibición de los libros de contabilidad y documentos privados, se efectúe conforme con los procedimientos establecidos por el legislador. Es decir, es el legislador a través de los códigos correspondientes –sustantivo o procedimental-, como determina las formalidades para que las personas suministren la información al Estado para efectos judiciales y tributarios, o mediante la exhibición de los libros de contabilidad, asuntos que no deben regularse por ley estatutaria ya que el suministro de dicha información con fines tributarios y judiciales no desconoce el núcleo esencial del derecho al habeas data.

Para el Ministerio Público no cabe duda que las normas acusadas regulan aspectos relacionados con información compuesta por los datos de los contribuyentes, por lo que el Estado tiene la obligación de respetar la libertad y demás garantías para el ejercicio del derecho fundamental al habeas data. Empero, la garantía que se establece mediante la reserva de ley estatutaria no podía adoptarse para el caso de las normas tributarias en estudio ya que el suministro de la información que dichas normas regulan no está desconociendo el núcleo esencial del derecho del habeas data. Era suficiente que el legislador estableciera en una ley ordinaria la forma en que el sujeto suministraría la información, para entender garantizado el derecho.

Manifiesta que se expone por el actor de manera común para todas las normas acusadas el mismo argumento para los cuales existen fundamentos y principios de orden constitucional que apoyan la conclusión que en este caso no se requiere de una ley estatutaria que determine la forma en que el ciudadano debe suministrar información para fines tributarios, como el cumplimiento por parte del Estado de la función de investigación y fiscalización que debe adelantar observando el principio de eficiencia de la administración y el cumplimiento por parte de los ciudadanos de su deber de contribución en el financiamiento de los gastos del Estado respetando los conceptos de justicia y equidad. Agrega que se produce la situación de dos atribuciones de orden constitucional simultáneamente, una, donde las personas tienen derecho a que se les respete el habeas data y, otra, en que el Estado tiene la obligación de indagar hasta lo máximo que considere necesario para cumplir con su obligación fiscalizadora ejerciendo plenamente sus facultades (T-303 de 1993).

Luego el Ministerio Público alude a las facultades de la administración, para lo cual señala las correspondientes en materia impositiva, para la creación de banco de datos y para informar y recibir información. Respecto a las facultades en materia impositiva indica que el Estado a través de la Administración de Impuestos puede exigir a las entidades públicas, privadas y demás personas la exhibición de documentos privados de los contribuyentes con la finalidad de obtener la información que le permita establecer mediante dichas pruebas los datos tributarios que reflejen la realidad tributaria del contribuyente, que al ser una obligación de orden público a cargo del Estado prevalece sobre los intereses particulares. Al efecto, pone de presente la Sentencia C-381 de 1993. En cuanto a la facultad para la creación de bancos de datos expone que la misma Constitución confiere al Estado la posibilidad de contar con las herramientas apropiadas para la consecución de tales objetivos, que más que una facultad se convierte en una obligación que se debe desarrollar mediante herramientas como es la creación de bancos de datos, los cuales según la jurisprudencia constitucional se ajustan a la Constitución en la medida que la creación y utilización de los mismos guarden proporcionalidad entre el medio empleado y sus efectos reales sobre los derechos fundamentales del titular del dato (T-303 de 1993). Lo anterior explica que la Constitución contemple que también mediante leyes ordinarias se señalen pautas y directrices con el objeto de implementar los medios necesarios para cumplir los objetivos perseguidos por el Estado, incluso para la obtención de alguno de los fines en particular como los que desarrolla el Estado para el cumplimiento de la potestad de imposición, determinación y cobro de tributos así como para investigar a los contribuyentes y evitar las formas de elusión y evasión de impuestos (C-313 de 1994). Y, en relación con la facultad para informar y recibir información indica que las facultades para obtener información respecto de los contribuyentes establecidas en las normas tributarias demandadas, no vulneran el artículo 20 de la Constitución, que impone el deber de informar de manera veraz e imparcial, siendo éste el medio empleado por la Administración de Impuestos en cumplimiento de sus funciones tributarias. Al respecto, pone de presente la Sentencia C-844 de 1999.

Sobre la presunta violación del derecho a la propiedad privada concluye que el artículo 623-2, no lo desconoce por cuanto la facultad de obtención de información relacionada con bienes de los contribuyentes garantiza la actividad que adelanta el Estado respecto de la obtención de información para la investigación y localización de bienes de deudores morosos con la finalidad de establecer mecanismos para investigar a los contribuyentes e impedir la elusión o la evasión de tributos.

En cuanto al posible desconocimiento del derecho a la defensa, indica que el artículo 585 del Estatuto Tributario al permitir el intercambio de información entre entes nacionales,

departamentales y municipales, no contraviene el principio del debido proceso. En efecto, la simple recolección de información por parte de la Administración de Impuestos no puede tacharse de violación de este derecho fundamental por cuanto esta actividad es un mero ejercicio propio de los entes del Estado encargados de cumplir la función fiscalizadora e investigativa en materia tributaria. Añade que dentro de las actuaciones de la Administración de Impuestos se contempla la de adelantar investigaciones para la liquidación y control de los impuestos, que se desarrolla en diferentes etapas previas a la iniciación de un proceso que de presentarse se rige por los principios rectores del debido proceso que regulan las actuaciones en la vía gubernativa y ante la jurisdicción contencioso administrativa, oportunidades dentro de las cuales el contribuyente puede controvertir los argumentos y las glosas presentadas por la Administración de Impuestos. Concluye así que la norma acusada es el fundamento que le permite al Estado obtener la información necesaria para conciliar los datos que sobre un contribuyente se tiene a efectos de establecer si se está cumpliendo en debida forma las obligaciones con el fisco.

Y, en relación con la violación del régimen de los extranjeros y del principio de territorialidad (artículos 260-8 y 631-1 del Estatuto Tributario), conceptúa el Procurador General que la obligación de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado toca también a los extranjeros que tengan la calidad de contribuyentes por lo que la Administración de Impuestos debe contar con herramientas eficaces para adelantar las investigaciones correspondientes encaminadas al cumplimiento de su función.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con los numerales 4 y 5 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Cargos planteados por el actor y problemas jurídicos a resolver

Como lo formula el actor y así también lo entienden las intervenciones ciudadanas y lo expuso el concepto del Procurador General de la Nación, aunque el actor formula diversas acusaciones, unas contra todas las disposiciones demandadas, otras contra algunas disposiciones en particular, realmente el cargo de inconstitucionalidad se circunscribe en determinar si las disposiciones legales acusadas son materias propias de reserva de ley estatutaria en materia de habeas data, por lo que su regulación legal no ha debido ser por ley ordinaria.

Esta precisión resulta indispensable hacerla por cuanto el actor en desarrollo de dicho cargo, que es el que habrá de abordar únicamente esta Corte, realizó además algunas consideraciones generales sobre otros derechos como la intimidad, el buen nombre y a recibir información veraz e imparcial que esta Corte no entrará a estudiar al no ser objeto de formulación de cargo específico alguno[15]. Así mismo, esta Corporación tampoco se pronunciará respecto de las acusaciones adicionales formuladas por el actor respecto de los artículos 260-4, 631-2, 585, 623-2, 260-8 y 631-1 del Estatuto Tributario.

En efecto, respecto de los artículos 260-4 y 631-2 del Estatuto Tributario, el actor luego de señalar que estas disposiciones han debido expedirse a través de ley estatutaria, agrega que se configura una “deslegalización” i) del habeas data al conferir a un órgano de inferior jerarquía como lo es el Gobierno la facultad de establecer los plazos y condiciones y ii) de la facultad que solo la ley puede otorgar al Estado para solicitar información tributaria al trasladarse al Director

de Impuestos para solicitar datos y establecer los obligados. Para la Corte es claro, como se tiene de la demanda en el ítem que el actor respecto de cada disposición denomina “cargo”, que estos argumentos se exponen como complementarios al cargo principal y que será objeto de estudio y resolución en esta decisión, sin que en dichas consideraciones adicionales se expongan nuevos argumentos de inconstitucionalidad. Por ende, el actor habrá de observar lo que se resuelva respecto del cargo central. Y, tampoco los argumentos complementarios resultan ser específicos ni pertinentes al no exponer mayores razones de carácter concreto y de naturaleza constitucional, que además permitan la confrontación entre la norma inferior respecto de Constitución[16].

En relación con los artículos 585 y 623-2, se presenta igual situación por lo que cabe señalar los mismos argumentos expuestos en párrafo anterior. En efecto, el presunto desconocimiento del núcleo esencial no sólo del habeas data i) sino también del debido proceso bajo la consideración global de no permitirse la contradicción, y ii) la consecuencia también extraída del desconocimiento de la propiedad privada al establecerse una presunta libre circulación de información, son argumentos que se exponen como complementarios al cargo principal que abordará esta Corte, sin que, además, se expongan razones de inconstitucionalidad específicas y pertinentes por no exponerse mayores argumentos de inconstitucionalidad que resulten concretos y no poder establecerse la confrontación entre la norma inferior y Constitución.

Y respecto de los artículos 260-8 párrafo y 631-1, también la Corte no se pronunciará. En efecto, considera el actor i) que se desconoce los artículos 4 y 100 de la Constitución al exigirse su presentación a la matriz o controlante cuando sea persona o entidad extranjera domiciliada o residente en el exterior la cual no se le puede exigir y, ii) fuera del cargo principal se viola los artículos 4 y 100 de la Constitución, al exigirse su presentación cuando esta matriz o controlante sea extranjera domiciliada o residente en el exterior, la cual no se le puede exigir el cumplimiento de la ley colombiana, por lo que “es la extraterritorialidad de la ley colombiana que va más allá del territorio; lo cual es inconstitucional”. Al respecto, la Corte considera que el actor no expone mayores razones de inconstitucionalidad, como tampoco se tiene necesariamente de las normas acusadas los supuestos endilgados por el actor, ni se exponen argumentos concretos y menos de naturaleza constitucional que resulten suficientes para iniciar el control de constitucionalidad.

Hechas las anteriores precisiones, y con el fin de facilitar el estudio del cargo propuesto dado que el actor demanda 27 artículos del Estatuto Tributario y otra disposición adicional por violación de la reserva de ley estatutaria en materia de habeas data, se organizarán las normas acusadas en tres grandes grupos atendiendo la afinidad de sus temas. Por consiguiente, los problemas jurídicos a resolver por la Corte son:

1) ¿Deben regularse mediante ley estatutaria las normas que: (i) imponen a ciertos contribuyentes del impuesto sobre la renta, el deber de preparar, enviar y conservar una documentación comprobatoria de algunas operaciones; y, (ii) las que les imponen también a ciertos contribuyentes el deber de presentar anualmente una declaración informativa también sobre algunas operaciones?

2) ¿Deben regularse mediante ley estatutaria las normas que: (i) disponen la reserva a la información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, y por lo tanto los funcionarios de la DIAN solo podrán utilizarla para efectos tributarios o impersonales de estadística, salvo para los procesos penales; (ii) que disponen reserva para los bancos y demás entidades autorizadas para recaudar impuestos y recibir declaraciones de renta, quienes solo podrán utilizar la información

que conozcan para los fines de su procesamiento que demanden los reportes de recaudo y recepción exigidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; (iii) las que permiten que las declaraciones sean examinadas en las oficinas de impuestos por cualquier persona con autorización escrita del declarante; (iv) las que para efectos de liquidación y control de impuestos nacionales, departamentales o municipales permiten intercambiar la información sobre los datos del contribuyente, el Ministerio de Hacienda y las Secretarías de hacienda Departamentales y Municipales, así como copia de las investigaciones existentes en materia de los impuestos sobre la renta y sobre las ventas; (v) las que permiten suministrar información global sobre la renta y el patrimonio de los contribuyentes, sus deducciones, rentas exentas, exenciones, pasivos y bienes exentos, a las entidades privadas contratadas para el procesamiento de datos, liquidación y contabilización de los gravámenes por sistemas electrónicos, que fueren estrictamente necesarios para la correcta determinación matemática de los impuestos y para fines estadísticos, las que deberán absoluta reserva sobre tales datos y prestar una caución suficiente para garantizarla; (vi) las que permiten a la DIAN levantar la reserva de las declaraciones de impuestos sobre renta y complementarios, únicamente en relación con los pagos laborales objeto del aporte, para efectos del cruce de información con el ISS, el ICBF el SENA, las cajas de compensación familiar, sus asociaciones y federaciones y para verificar el pago de dichos aportes; y, (vii) las que disponen que los datos contenidos en la declaración aduanera de importación y exportación, las de impuestos al consumo y participación departamental no están sometidas a reserva alguna?

3) ¿Deben regularse mediante ley estatutaria las normas que imponen el deber de informar, en medio magnético cuando lo indique la ley: (i) a entidades financieras la parte no gravada de los rendimientos a sus ahorradores personas naturales y sucesiones ilíquidas; (ii) a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, y otras entidades de crédito, anualmente en medio magnético y dentro de cierto plazo ciertos datos de sus cuentahabientes, tarjetahabientes, ahorradores, usuarios, depositantes o clientes, relativos al año inmediatamente anterior, depósitos, captaciones, abonos, traslados y en general movimientos de dinero, u otras operaciones financieras por valores superiores a ciertas sumas, o que arrojen una utilidad, antes de impuestos, que excedan también ciertas sumas; así como la información sobre cuentas corrientes o de ahorro que hayan sido abiertas, saldadas y/o canceladas en el respectivo año; (iii) a las entidades públicas y privadas y demás personas a las que se solicite información gratuita respecto de bienes de propiedad de los deudores contra los cuales la DIAN adelanta procesos de cobro, so pena de sanciones por su incumplimiento; (iv) a las Cámaras de Comercio anualmente, la razón social de cada una de las sociedades cuya creación o liquidación se haya registrado durante el año inmediatamente anterior, con los datos indicados en la ley; (v) a las bolsas de valores a partir de 1989, anualmente los apellidos, nombres o razón social y NIT de cada uno de los comisionistas de bolsa inscritos, con los datos adicionales establecidos en la ley; (vi) al SENA, ISS, ICBF, y cajas de compensación familiar enviar una relación de quienes no se encuentren a paz y salvo por concepto de los aportes a tales entidades; (vii) a la Registraduría Nacional del Estado Civil la información correspondiente de las personas fallecidas; (viii) a los comisionistas de bolsa, ciertos datos en relación con las personas que en el año inmediatamente anterior, a través de ellos efectuaron enajenaciones o adquisiciones de acciones y demás papeles transados en bolsa cuando supere ciertas sumas; (ix) a los notarios anualmente, los datos sobre las personas o entidades que en el año inmediatamente anterior, efectuaron en dicha notaría enajenaciones de bienes o derechos cuando superen ciertas sumas de dinero; (x) a las empresas que elaboran facturas de venta o documentos equivalentes, los apellidos y nombres o razón social y NIT, con indicación del intervalo de numeración elaborada de cada uno de sus clientes, correspondientes a los trabajos realizados en el año inmediatamente anterior, cuando supere

determinado monto; (xi) a los jueces civiles, en todo proceso de mayor cuantía, de los títulos valores que hayan sido presentados, indicando aspectos propios de su contenido, so pena de incurrir en causal de mala conducta; (xii) a las personas o entidades, contribuyentes o no contribuyentes, ciertas informaciones consagradas en la ley, con el fin de efectuar los estudios y cruces de información necesarios para el debido control de los tributos. Solicitud que se formulará mediante resolución de la DIAN y cuyo plazo para la entrega no podrá ser inferior a dos meses; (xiii) a los grupos empresariales y económicos registrados en el Registro Mercantil de las Cámaras de Comercio, a más tardar el 30 de junio de cada año, sus estados financieros consolidados en la forma prescrita en la ley, so pena de sanciones; (xiv) la obligaciones de las personas o entidades, contribuyentes o no contribuyentes, conservar en un período mínimo de cinco años ciertas informaciones a las que alude la ley; y, (xv) a los contribuyentes y agentes retenedores del impuesto de timbre, obligados a llevar contabilidad, registrar la causación, recaudo, pago o consignación del impuesto en una cuenta destinada exclusivamente para ello, con los datos y en las condiciones descritas en la ley.

Los intervinientes y el Procurador General de la Nación, coinciden en señalar que las normas legales acusadas no desconocen la reserva de ley estatutaria prevista para el habeas data.

3. La reserva legal estatutaria sobre derechos fundamentales en la jurisprudencia constitucional.

Como lo establece expresamente la Constitución Política, dentro del sistema normativo jerárquico establecido en el ordenamiento jurídico colombiano se tiene la existencia de leyes de carácter estatutario a las cuales refiere el artículo 152 de la Carta, que determina las materias que deben ser objeto de esta regulación específica, dada la vital importancia que dichas materias revisten en el Estado social de derecho. Entre ellas, se tiene que los “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”, están sujetos a reserva legal estatutaria, lo cual implica que el trámite de su aprobación es más exigente que el propio de una ley ordinaria y sujeto a un control previo de constitucionalidad (artículo 153 y 241-8 de la Constitución).

Al respecto, esta Corte a través de su jurisprudencia ha venido señalando algunos criterios para determinar cuando una disposición relacionada con los derechos fundamentales está sujeta a reserva de ley estatutaria.

En efecto, en la Sentencia C-013 de 1993, la Corte consideró que la reserva legal estatutaria persigue desarrollar y complementar los derechos fundamentales, sin que ello implique necesariamente que toda regulación que toque aspectos de un derecho fundamental deba realizarse por esta clase de ley, a fin de no vaciar la competencia del legislador ordinario. Veamos lo señalado en esta decisión:

“Ahora bien, como se menciona en la transcripción del Informe-Ponencia, las leyes estatutarias sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. De sostenerse la tesis contraria, se vaciaría la competencia del legislador ordinario. La misma Carta autoriza al Congreso para expedir, por la vía ordinaria, códigos en todos los ramos de la legislación.(...)”

Las leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales.”

En decisión posterior, sentencia C-226 de 1994[17], la Corte indicó que las leyes estatutarias deben regular solamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales, y por lo tanto no tienen por objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, . En efecto, se expuso:

“Esto significa que las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todo aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico.”

Más adelante, en Sentencia C-313 de 1994[18], expuso esta Corporación que la ley estatutaria se ocupa de regular, de modo preferentemente positivo y directo, el ejercicio de los derechos fundamentales, siendo diferente el contenido de aquellas normas mediante las cuales el Estado, el ejercitar el ius puniendi, limita alguno de esos derechos, a manera de sanción imputable a una conducta tipificada como delictiva. Además se indicó que la ley estatutaria se refiere, en cada caso particular, a un derecho determinado y su fin es desarrollar su ámbito a partir de su núcleo esencial definido en la Constitución. Observemos lo señalado en dicha decisión:

“Para mayor abundamiento: las leyes estatutarias a que se refiere el artículo 152-a de la Constitución Política se ocupan de regular, de modo preferentemente positivo y directo, el ejercicio de los derechos fundamentales. Bien distinto es el contenido de aquellas normas mediante las cuales el Estado, al ejercitar el ius puniendi, limita alguno de esos derechos, a manera de sanción imputable a una conducta tipificada como delictiva. Tal es el caso de las disposiciones que integran el código penal que, por las razones expuestas, no están sujetas al trámite especial de las leyes estatutarias ni participan de la naturaleza jurídica propia de éstas. Obsérvese, finalmente, que la ley estatutaria se refiere, en cada caso, a un derecho determinado y su fin es desarrollar su ámbito a partir de su núcleo esencial definido en la Constitución.”

En la Sentencia C-408 de 1994[19], la Corte vino a referir que hace parte de la reserva legal estatutaria la regulación limitada a los contenidos más cercanos al núcleo esencial del derecho fundamental respectivo. En dicha decisión se expuso:

“En consecuencia, cuando de la regulación de un derecho fundamental se trata, la exigencia de que se realice mediante una ley estatutaria, debe entenderse limitada a los contenidos más cercanos al núcleo esencial de ese derecho, ya que se dejaría, según interpretación contraria, a la ley ordinaria, regla general legislativa, sin la posibilidad de existir; toda vez que, se repite, de algún modo, toda la legislación de manera más o menos lejana, se encuentra vinculada con los derechos fundamentales.”

La Sentencia C-425 de 1994[20] señaló que procede mediante trámite de ley estatutaria la regulación de aspectos inherentes al ejercicio mismo de los derechos y primordialmente la que signifique consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, en cuya virtud se afecte el núcleo esencial de los mismos, determinación que se reiteró mediante Sentencias C-247 de 1995[21], C-374 de 1997, C-251 de 1998, C-1338 de 2000, ésta última en la que se dispuso además, que corresponde a ley estatutaria aquella regulación integral, estructural y así fue reiterado en sentencia C-620 de 2001; C-646 de 2001.

En la sentencia C-687 de 2002, la Corte consideró que debía regularse mediante ley estatutaria

los elementos que se encuentran próximos y alrededor del contenido esencial de un derecho fundamental; y, en caso de realizarse restricciones, límites o condicionamientos sobre éstos, deberá verificarse si éstas tienen un carácter proporcional y constitucionalmente razonable.

En esta sentencia, la Corte reiteró los criterios sintetizados en la sentencia C-646 de 2001 en relación con la reserva de ley estatutaria. Al respecto, en dicha decisión se indicó:

"6. Por tal razón, la Corte ha visto la necesidad de dilucidar en su jurisprudencia, cuál es el alcance que tiene el artículo 152 literal a) de la Carta. Así, la sentencia C-646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda, sistematizó los criterios básicos por medio de los cuales puede determinarse si una norma está sometida a reserva de ley estatutaria. De acuerdo con esa jurisprudencia y con los precedentes constitucionales anteriores a ésta[22], puede concluirse que tal situación ocurre cuando (i) el asunto trata de un derecho fundamental y no de un derecho constitucional de otra naturaleza, (ii) cuando por medio de la norma está regulándose y complementándose un derecho fundamental, (iii) cuando dicha regulación toca los elementos conceptuales y estructurales mínimos de los derechos fundamentales, y (iv) cuando la normatividad tiene una pretensión de regular integralmente el derecho fundamental.

En este orden de ideas, puede observarse entonces que la existencia de las leyes estatutarias tiene una función doble, identificada especialmente por medio de los criterios (ii) y (iii). Por un lado, la de permitir que el legislador integre, perfeccione, regule y complemente normas sobre derechos fundamentales, que apunten a su adecuado goce y disfrute. Y por otro, la de establecer una garantía constitucional a favor de los ciudadanos frente a los eventuales límites que, exclusivamente en virtud del principio de proporcionalidad, pueda establecer el legislador.

7. Por la especial importancia que tienen las leyes estatutarias dentro del ordenamiento, es necesario que el análisis sobre un cargo que reproche el desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, cuide también por lo menos tres aspectos fundamentales. Primero, evite que en la determinación del alcance material de la ley estatutaria, sea vaciada la competencia del legislador ordinario. Segundo, impida que en busca del mantenimiento de la anterior competencia constitucional ordinaria del legislativo, sea eliminado el contenido material y el ámbito propio de las leyes estatutarias. Y tercero, prevenga que una interpretación sobre el contenido de las leyes estatutarias les otorgue una competencia tal en materia de regulación de derechos fundamentales, que les permita afectar sus contenidos conceptuales básicos, sin un adecuado juicio de proporcionalidad previo.

Con base en los anteriores supuestos, para poder determinar si la norma acusada debió haberse tramitado por medio de una ley estatutaria, no basta con determinar si el objeto de esa disposición tiene alguna relación con un derecho fundamental. Será necesario además, constatar si el contenido normativo expresado por la ley desde el punto de vista material, regula elementos que se encuentran próximos y alrededor del contenido esencial de un derecho fundamental, y en caso de realizar restricciones, límites o condicionamientos sobre éstos, deberá verificarse si éstas tienen un carácter proporcional y constitucionalmente razonable."

En la C-162 de 2003 se precisó por la Corte, que estas leyes estatutarias se ocupan de la estructura general y de los principios reguladores de estas materias pero no del desarrollo integral y detallado de cada una de ellas; son sólo para regular la estructura fundamental y los principios básicos de las materias planteadas por el constituyente.

Además, en la sentencia C-740 de 2003, la Corte precisó que la exigencia de ley estatutaria no

tiene sentido sino cuando se trata de desarrollar el núcleo esencial de un derecho fundamental, o se trata de imponer limitaciones o restricciones a su ejercicio.

En la Sentencia C-993 de 2004[23], esta Corporación consideró que las leyes que regulen situaciones principales e importantes de los derechos fundamentales deben tramitarse bajo la cuerda de las leyes estatutarias. Veamos, lo indicado en esta decisión:

"Existe un principio general establecido en nuestra Constitución Política, según el cual aquellas leyes que traten sobre situaciones principales e importantes de los derechos fundamentales o sus mecanismos de protección deben ser tramitadas a través del procedimiento de una ley estatutaria. Es decir, se presenta una reserva de ley estatutaria. No obstante lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que el análisis de dicho principio no debe ser radical por cuanto dejaría vacía la competencia del legislador ordinario ; quien en muchas ocasiones expide leyes que de una u otra manera vinculan tangencialmente derechos fundamentales, tratando situaciones no principales y menos importantes de este tipo de derechos. Así las cosas, no necesariamente todas las leyes que vinculen derechos fundamentales- situación muy normal – deben tramitarse por intermedio de una ley estatutaria, existe la posibilidad que se realice a través de leyes ordinarias pero con base en los argumentos acá esbozados."

Puede extractarse de la jurisprudencia constitucional mencionada, que la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, debe referirse a: i) normas que desarrollan y complementan los derechos ii) que regulan solamente los elementos estructurales esenciales, iii) que regulan de forma directa su ejercicio y también el desarrollo de su ámbito a partir del núcleo esencial definido en la Constitución, iv) que refieran a los contenidos más cercanos al núcleo esencial, v) que regulan aspectos inherentes al ejercicio y principalmente lo que signifique consagrar límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, vi) cuando el legislador asuma de manera integral, estructural y completa la regulación del derecho, vii) que aludan a la estructura general y principios reguladores pero no al desarrollo integral y detallado, regulando así la estructura fundamental y los principios básicos, y viii) que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos.

Precisando ahora los anteriores criterios, como lo ha considerado esta Corporación[24], debe tenerse en cuenta que tratándose del alcance de las leyes estatutarias en materia de derechos fundamentales debe efectuarse una interpretación restrictiva en cuanto a la reserva de lo que debe regularse mediante este tipo de leyes, porque una interpretación extensiva convertiría la excepción en regla general, en detrimento de la competencia del legislador ordinario. Además, dado que las leyes estatutarias no fueron creadas dentro del ordenamiento para regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales, sino que están encargadas de desarrollar los textos constitucionales, es por lo que estas leyes especiales deben orientarse a contener las regulaciones básicas o mínimas de los derechos, es decir, aquellas que tienen por objeto la configuración de los elementos esenciales, estructurales o definitorios de los derechos fundamentales, sin que por ello pueda considerarse que tales regulaciones puedan corresponder a aquellas que impliquen la afectación de su núcleo esencial, pues de ser ello así se trataría de una normativa no reservada a la ley estatutaria sino contraria a la Constitución.

4. El derecho fundamental del habeas data en la jurisprudencia constitucional. El habeas data en materia tributaria. La reserva de ley estatutaria.

El artículo 15 de la Constitución, consagra el derecho fundamental al habeas data, señalando que todas las personas "tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se

hayan recogido sobre ellas en banco de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución".

Al respecto, en las Sentencias SU.082 y 089 de 1995[25], la Corte consideró que hace parte del habeas data la previa autorización expresa y voluntaria que debe dar el interesado para que un tercero pueda disponer de su información personal, asistiéndole el derecho no solamente a autorizar su circulación sino a rectificarlos o actualizarlos.

Al respecto del contenido del habeas data, consideró la Corte en la sentencia C-540 de 1996 lo siguiente:

"A diferencia de lo que ocurre en otras legislaciones, en Colombia el habeas data está expresamente establecido en la Constitución. Al respecto, el artículo 15, después de consagrar los derechos de todas las personas a la intimidad y al buen nombre, agrega: "De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas". Este, concretamente, es el habeas data (...)

"El contenido del habeas data se manifiesta por tres facultades concretas que el citado artículo 15 reconoce a la persona a la cual se refieren los datos recogidos o almacenados:

- a) El derecho a conocer las informaciones que a ella se refieren;
- b) El derecho a actualizar tales informaciones, es decir, a ponerlas al día, agregándoles los hechos nuevos;
- c) El derecho a rectificar las informaciones que no correspondan a la verdad.

Existe, además, el derecho a la caducidad del dato negativo, no consagrado expresamente en el artículo 15 de la Constitución, pero que se deduce de la misma autodeterminación informática, y también de la libertad. El alcance de este derecho se analizará posteriormente, en esta misma providencia. Hay que aclarar que la actualización, y la rectificación de los datos contrarios a la verdad, son, en principio, obligaciones de quien maneja el banco de datos; y que si él no las cumple, la persona concernida puede exigir su cumplimiento. Además, para facilitar el conocimiento de los datos por la persona concernida, debe notificarse a ésta sobre la inclusión de tales datos en el banco. La oportunidad para tal notificación, también debe ser definida por el legislador. Se advierte, finalmente, que el habeas data tiene que ver, además, con la manera como se manejen los datos. Al respecto, el inciso 2o., del artículo 15 dispone: "En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución."

En consecuencia, los datos conseguidos, por ejemplo, por medios ilícitos no pueden hacer parte de los bancos de datos y tampoco pueden circular. Obsérvese la referencia especial que la norma hace a la libertad, no sólo económica sino en todos los órdenes. Por esto, con razón se ha dicho que la libertad, referida no sólo al aspecto económico, hace parte del núcleo esencial del habeas data. Igualmente, si un banco de datos, abusando de sus funciones, incluye entre la información sobre un deudor, datos que por su contenido pertenecen a la esfera íntima del individuo, podrá la persona cuya intimidad se vulnera exigir la exclusión de tales datos. Y si tal exclusión no se hace voluntariamente, acudir a la acción de tutela para proteger su derecho fundamental".

Al respecto de la circulación de datos dentro de la administración pública, consideró la Corte en Sentencia C-567 de 1997

"6. Las entidades públicas, en ejercicio de las funciones administrativas que la ley les confía, suelen exigir, procesar y transmitir distintos tipos de informaciones. El flujo de datos puede simplemente alimentar los archivos de la respectiva dependencia pública y, para este efecto, organizarse y sistematizarse de manera eficiente. Aún en este caso, la persona interesada tiene derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que sobre ella se hayan recogido en los archivos de las entidades públicas. Es consustancial a la actividad administrativa, la conservación de archivos. En estricto rigor, no es necesario que la ley expresamente autorice a las entidades públicas para abrir y mantener ordenadamente el trasunto documentario de su actividad.

Sin embargo, tratándose de bancos de datos, a los cuales se aplica la técnica informática con miras a recoger, procesar y poner en circulación datos personales, que por consiguiente trascienden cuantitativa y cualitativamente el concepto clásico de archivo, la exigencia de que su creación se autorice por la ley, corresponde a una garantía mínima del derecho fundamental a la autodeterminación informativa. No se limita el banco de datos informatizado a constituir el archivo de la entidad que refleja de manera documentada su quehacer cotidiano. La circunstancia de que el dato personal sea susceptible de circular, vale decir, de poder ser conocido por terceras personas y en contextos distintos a los vinculados a su inicial emisión, equivale a una restricción de la libertad personal que no puede ser impuesta directamente por la administración. La autonomía personal supone que en un grado significativo la persona mantiene un control, por lo menos mínimo, sobre la información que suministra a otros y que puede repercutir sobre sus futuras acciones y posibilidades existenciales. Por ello la difusión de la información relevante a otros sujetos públicos y privados y por fuera del proceso comunicativo inicial, no debe ser ignorada por la persona concernida.

Ya la Corte ha señalado que las piezas de información sobre las que ejerce variadas formas de control el individuo, no son únicamente aquellas que pertenecen a su intimidad, las cuales por su naturaleza difícilmente pueden incorporarse al torrente circulatorio de la información pública, salvo que se haga de manera restringida y garantizando su clausura, dado su carácter sensible. El dato personal corresponde a un elemento que, unido al conjunto más o menos amplio de otros datos que emigran fuera del sujeto y que son susceptibles de tratamiento informático, gracias a la tecnología moderna, puede contribuir a configurar un perfil virtual del sujeto o a generar una cierta impresión social con fundamento en la aplicación de estereotipos o etiquetas de distinta índole.

La protección que ofrece la Constitución ante este fenómeno de la vida moderna, no se orienta a la supresión de las posibilidades tecnológicas que se dirigen a procesar datos personales. El derecho a la intimidad excluye del tratamiento informático asuntos o informaciones que sólo conciernen a la vida privada del sujeto. Por su parte, el derecho a la autodeterminación informativa, incorpora al sujeto cuyos datos se hacen circular como actor de ese mismo proceso con el objeto de que no discurra sin su conocimiento y control. Se quiere, en últimas, prevenir la alienación de la persona y su misma "despersonalización social", la que bien puede acaecer como consecuencia de que la imagen externa del sujeto sea la que se infiera de las simples manipulaciones tecnológicas. El exacerbado y difuso control social sobre las manifestaciones de la personalidad del sujeto y la síntesis grotesca o exacta que en cada momento pueda hacerse de las huellas dejadas por su acción, las que permanecen de manera indeleble en la memoria

colectiva ahora acrecentada, pueden terminar por convertir a la sociedad en entorno hostil para el hombre, y, su mismo pasado individual, en lastre para su futuro. La amenaza que de lo anterior se cierne para la libertad y los derechos de la personalidad, explica el contenido y alcance de la protección constitucional consagrada en el artículo 15 de la Carta.

7. No es suficiente que la ley autorice, de manera general o especial, la creación de un banco de datos público, cuya información personal esté destinada a circular. Los datos personales que se recogen, el tipo de tratamiento que reciben y las formas y límites de su circulación, son aspectos de una misma decisión que no deja de tener repercusiones sobre la autodeterminación informativa. La reserva de ley es tal vez una de las garantías más importantes de la intangibilidad de los derechos fundamentales. La regulación y desarrollo de los derechos fundamentales, es una materia atribuida a la ley estatutaria.

Corresponde a la ley estatutaria que regule el derecho fundamental a la autodeterminación informativa, ocuparse específicamente de determinar la forma y procedimientos conforme a los cuales la administración puede proceder a la recolección, tratamiento y circulación de datos personales, de modo que se respete la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución (C.P. art. 15). Al margen de la respectiva ley estatutaria - general o especial -, no podría la administración dar vida a un banco de datos personales destinados a la circulación ya sea dentro de la órbita pública o por fuera de ella. **Según la Constitución, la recolección de datos, su tratamiento y, particularmente, su circulación, constituyen acciones que pueden afectar de manera profunda la libertad personal y, por consiguiente, están sujetas a reserva de ley estatutaria, por lo menos, en lo que atañe a la fijación de sus contornos esenciales."**

Mediante la sentencia C-384 de 2000, la Corte reiteró el anterior pronunciamiento, y en esta medida declaró inexecutable el artículo 114 de la Ley 510 de 1999, sobre banco de datos financieros, que había sido adoptada mediante ley ordinaria.

Posteriormente, en la sentencia C-729 de 2000, la Corte consideró que "En particular, refiriéndose al habeas data, cuando se regulen las facultades de los particulares de conocer, actualizar o rectificar informaciones que sobre ellos se encuentren en cualquier base de datos, el trámite correspondiente a tal regulación es el de las leyes estatutarias.". En esa medida se declaró inexecutable el artículo 110 de la Ley 510 de 1999.

Y, en una decisión posterior, C-687 de 2002, al fijarse el alcance de la sentencia C-384 de 2000, esta Corporación consideró que una norma que fije pautas y establezca supuestos fácticos para la caducidad de los datos de las personas, esta regulando el contenido conceptual básico del derecho del habeas data, pues por este camino es alterada la forma como distintas personas pueden actualizar y rectificar sus informaciones; por lo tanto, una disposición que establezca un límite de caducidad para el dato negativo de las personas, está regulando contenidos esenciales del habeas data y tiene reserva de ley estatutaria. En esta sentencia la Corte declaró inexecutable el artículo 19 de la ley 716 de 2001 que consagraba un alivio consistente en la caducidad inmediata de la información, bajo determinadas circunstancias.

Ahora bien. De manera particular, y con respecto al derecho al habeas data en materia tributaria ha de considerarse, que si bien el artículo 15 de la Constitución establece el derecho a la intimidad personal y familiar y una serie de garantías para su protección, por virtud del mismo artículo constitucional para efectos tributarios y judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

Al respecto de esta disposición, la Corte en sentencia C-489 de 95 consideró que, intereses de orden superior justifican la limitación del derecho a la intimidad para efectos tributarios, judiciales y de inspección, vigilancia e intervención del Estado. Al respecto dijo:

"La posibilidad de exigir libros de contabilidad y demás documentos privados librada a las autoridades públicas en los términos que señale la ley, no es ilimitada. Su alcance está determinado por la protección del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad. Es así cómo la solicitud de datos económicos más allá del tiempo en el que una persona ordinariamente conserva dicha información, la exigencia de información económica irrelevante para el cumplimiento de los deberes ciudadanos o su utilización para fines diversos a los señalados en la ley, son intervenciones irrazonables o desproporcionadas, que violan el derecho a la intimidad.

Se pregunta la Corte si la norma que permite el levantamiento de la reserva de las declaraciones tributarias exclusivamente en los procesos penales, recorta la facultad constitucional de las autoridades de exigir documentos privados para efectos judiciales en general y amplía inconstitucionalmente el derecho a la intimidad en desmedro de otros valores, principios y derechos constitucionales, como sostiene el demandante."

Al respecto de los datos que las autoridades pueden exigir con fines tributarios, en la Sentencia C-540 de 1996[26] se estudió la creación de un centro de recolección de datos que servirá de punto de apoyo para la tarea de fiscalización del debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, centro a cargo de la DIAN que contiene la información de los contribuyentes, la de terceros y bancos, con colaboración de las Cámaras de Comercio, las instituciones financieras, las notarías, el Instituto de los Seguros Sociales, etc., para el ejercicio de dichas funciones. Esta Corporación señaló que i) los datos que se recogen deberán ser estrictamente de índole financiera y fiscal y resulta lógico que la entidad pública encargada de velar por el adecuado recaudo de los tributos tenga acceso a dichos datos financieros de las personas, ii) informaciones relativas a otras materias como las correspondientes a la vida privada del contribuyente resultan ajenas a la actividad de la administración tributaria, iii) la normación del manejo y recaudo de datos habrá de respetar el núcleo esencial del derecho del habeas data, y iv) la recopilación de datos debe restringirse a las informaciones financieras indispensables para la inspección del comportamiento tributario. Veamos lo expuesto en esta decisión que declaró exequible la disposición comentada:

"El artículo en mención no hace diferencias en cuanto a la información que puede ser exigida y archivada por el centro. De ahí que sea importante precisar que los datos que se recogen deberán ser estrictamente de índole financiera y fiscal. Resulta lógico que la entidad administrativa encargada de velar por el adecuado recaudo de los tributos tenga acceso a los datos financieros de las personas. Sin embargo, informaciones referentes a otras materias, en especial aquéllas pertenecientes al ámbito de la vida privada de los contribuyentes, resultan ajenas a la actividad de la administración en materia tributaria y, por tanto, mal pueden ser objeto de seguimiento y archivo.

(...)Los asuntos que pertenecen por esencia a la esfera privada han sido señalados por la Corte de manera clara, en su fallo de tutela SU.082 de 1995 (M.P. Jorge Arango Mejía), en el que se precisaron las materias que pueden ser incluidas en bancos de datos de entidades crediticias:

"La primera pregunta que surge al intentar el análisis de este asunto, es ésta: ¿la conducta de una persona en lo tocante al cumplimiento de sus obligaciones con los establecimientos de crédito y con el comercio, es asunto que sólo pertenece a su fuero íntimo, desprovisto, por lo mismo, de implicaciones sociales? ¿O, por el contrario, es algo que forma parte de su comportamiento

social, sobre lo cual los demás miembros de la comunidad, especialmente los dedicados a la concesión de créditos, tengan eventualmente el derecho a recibir información?.

"Cuando el artículo 15 de la Constitución consagra el derecho a la intimidad personal y familiar, es evidente que ampara, en primer lugar, aquello que atañe solamente al individuo, como su salud, sus hábitos o inclinaciones sexuales, su origen familiar o racial, sus convicciones políticas y religiosas. Ampara, además, la esfera familiar, lo que acontece en el seno de la familia, que no rebasa el ámbito doméstico. Nadie extraño tiene, en principio, por qué conocer cómo discurre la vida familiar. Sólo en circunstancias anormales, y precisamente para volver a la normalidad, el Estado, por ejemplo, interviene, y temporalmente el derecho a la intimidad familiar debe ceder frente a otro superior.

"Al respecto, el autor Eduardo Novoa Monreal, hace el siguiente "recuento empírico" sobre las actividades, situaciones y fenómenos pertenecientes a la vida privada: 'a] ideas y creencias religiosas, filosóficas, mágicas y políticas que el individuo desee sustraer del conocimiento ajeno; 'b] aspectos concernientes a la vida amorosa y sexual; 'c] aspectos no conocidos por extraños de la vida familiar, especialmente los de índole embarazosa para el individuo o para el grupo; 'd] defectos o anomalías físicos o psíquicos no ostensibles; 'e] comportamiento del sujeto que no es conocido de los extraños y que de ser conocido originaría críticas o desmejoraría la apreciación que éstos hacen de aquél; 'f] afecciones de la salud cuyo conocimiento menoscabe el juicio que para fines sociales o profesionales formulan los demás acerca del sujeto; 'g] contenido de comunicaciones escritas u orales de tipo personal, esto es, dirigidas únicamente para el conocimiento de una o más personas determinadas; 'h] la vida pasada del sujeto, en cuanto pueda ser motivo de bochorno para éste; 'i] orígenes familiares que lastimen la posición social y, en igual caso, cuestiones concernientes a la filiación y a los actos de estado civil; 'j] el cumplimiento de las funciones fisiológicas de excreción, y hechos o actos relativos al propio cuerpo que son tenidos por repugnantes o socialmente inaceptables (ruidos corporales, intromisión de dedos en cavidades naturales, etc.); 'k] momentos penosos o de extremo abatimiento; y, 'j] en general, todo dato, hecho o actividad personal no conocidos por otros, cuyo conocimiento por terceros produzca turbación moral o psíquica al afectado (desnudez, embarazo prematrimonial).

'Con lo anterior hemos tratado de presentar la más amplia gama de hechos, relaciones y fenómenos que normalmente un sujeto tiene el derecho a ocultar al conocimiento de los demás. ..." (Cfr. "Derecho a la vida privada y libertad de información", Editorial Siglo XXI, págs. 45 y 46, 1979). "Entendidas así la intimidad personal y familiar, es claro que resulta exagerado colocar en su mismo plano el comportamiento de una persona en materia crediticia. Ello, por varias razones. "La primera, que el ser buen o mal pagador es algo que necesariamente no sólo interesa al deudor, sino a éste y a quienes son sus acreedores actuales o potenciales. "La segunda, que lo relativo al crédito tiene un contenido económico, que no puede equipararse con lo que pertenece a planos superiores, como la vida, la libertad y la dignidad del hombre. "Dicho en los términos más sencillos, quien obtiene un crédito de una entidad dedicada a esta actividad y abierta al público, no puede pretender que todo lo relacionado exclusivamente con el crédito, y en especial la forma como él cumpla sus obligaciones, quede amparado por el secreto como si se tratara de algo perteneciente a su intimidad. Lo anterior sin perjuicio de lo que se señalará sobre la titularidad del dato personal, en otra parte de esta sentencia".

De otra parte, el manejo de la información financiera que reposa en el centro debe ceñirse a lo dispuesto en la misma sentencia SU-082 de 1995 de esta Corporación, en lo que concierne a la garantía de los derechos del titular del dato a conocer cuál es la información existente sobre él y a

pedir su actualización y rectificación en caso de error o inexactitud. Por lo tanto, el desarrollo normativo sobre el manejo y recaudo de datos por parte del Centro Unificado de Información deberá respetar el núcleo esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 15 de la C.P. Sobre este punto importa transcribir de la sentencia señalada la parte aplicable al tema de la fiscalización tributaria:

"El habeas data: su contenido y los medios jurídicos para su protección.

A diferencia de lo que ocurre en otras legislaciones, en Colombia el habeas data está expresamente establecido en la Constitución. Al respecto, el artículo 15, después de consagrar los derechos de todas las personas a la intimidad y al buen nombre, agrega: "De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas". Este, concretamente, es el habeas data (...)

"El contenido del habeas data se manifiesta por tres facultades concretas que el citado artículo 15 reconoce a la persona a la cual se refieren los datos recogidos o almacenados:

- a) El derecho a conocer las informaciones que a ella se refieren;
- b) El derecho a actualizar tales informaciones, es decir, a ponerlas al día, agregándoles los hechos nuevos;
- c) El derecho a rectificar las informaciones que no correspondan a la verdad.

Existe, además, el derecho a la caducidad del dato negativo, no consagrado expresamente en el artículo 15 de la Constitución, pero que se deduce de la misma autodeterminación informática, y también de la libertad. El alcance de este derecho se analizará posteriormente, en esta misma providencia. Hay que aclarar que la actualización, y la rectificación de los datos contrarios a la verdad, son, en principio, obligaciones de quien maneja el banco de datos; y que si él no las cumple, la persona concernida puede exigir su cumplimiento. Además, para facilitar el conocimiento de los datos por la persona concernida, debe notificarse a ésta sobre la inclusión de tales datos en el banco. La oportunidad para tal notificación, también debe ser definida por el legislador. Se advierte, finalmente, que el habeas data tiene que ver, además, con la manera como se manejen los datos. Al respecto, el inciso 2o., del artículo 15 dispone: "En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución."

En consecuencia, los datos conseguidos, por ejemplo, por medios ilícitos no pueden hacer parte de los bancos de datos y tampoco pueden circular. Obsérvese la referencia especial que la norma hace a la libertad, no sólo económica sino en todos los órdenes. Por esto, con razón se ha dicho que la libertad, referida no sólo al aspecto económico, hace parte del núcleo esencial del habeas data. Igualmente, si un banco de datos, abusando de sus funciones, incluye entre la información sobre un deudor, datos que por su contenido pertenecen a la esfera íntima del individuo, podrá la persona cuya intimidad se vulnera exigir la exclusión de tales datos. Y si tal exclusión no se hace voluntariamente, acudir a la acción de tutela para proteger su derecho fundamental".

La disposición examinada será declarada constitucional solamente bajo el entendimiento de que la tarea de recopilación de datos por parte del centro se restrinja a las informaciones financieras necesarias para la supervisión del comportamiento tributario de la persona, y de que se cumpla con los principios rectores del habeas data."

En una Sentencia posterior, C-1147 de 2001[27] la Corte estudió el artículo 91 de la Ley 633 de 2000, que fue declarada exequible bajo el entendido que la información que pueda requerir la DIAN es la directamente relevante y estrictamente necesaria para el cumplimiento de sus funciones en ejercicio de sus competencias legales, y debe asegurarse que tal información no va a ser inapropiadamente utilizada; por lo que su almacenamiento y destinación, necesariamente temporales, se limitará a la recolección de datos precisos, veraces y completos que resulten relevantes para los fines de información e inspección para los que se solicitan.

En esta Sentencia esta Corporación analizó el deber de suministro de información requerida por la DIAN sobre las transacciones económicas realizadas a través de sitios de internet o páginas web dedicadas a la prestación de servicios personales, comerciales y financieros. Se señaló en esta decisión que i) la información no puede dejarse de proporcionar a la administración, sino para que debe suministrarse de manera veraz, completa, actualizada y que resulte conducente para los fines de registro, inspección o investigación que anima su solicitud por parte de las autoridades tributarias; ii) el Director General de Impuestos puede solicitar a los contribuyentes o no contribuyentes informaciones para efectos de estudio y cruce de información, iii) la información que puede ser objeto de registro o de la solicitud que realiza la administración debe corresponder a los datos de los que tiene conocimiento la persona requerida y que se genera por el giro normal de sus actividades, lo cual resulta razonable, sin embargo, se impone la necesidad de establecer ciertos límites al tipo de dato que se comparte, iv) la DIAN debe contar con herramientas jurídicas que le permitan cumplir con sus funciones constitucionales y legales en el ámbito del Internet. Pero en su desarrollo debe estar conforme a la Constitución en el sentido de no comprometer el habeas data. En efecto, esta decisión señaló:

"Al mismo tiempo, debe asegurarse –en virtud del derecho de habeas data- que tal información no va a ser inapropiadamente utilizada, lo cual supone que su almacenamiento y destinación, necesariamente temporales, se limitará a la recolección de datos precisos, veraces y completos que resulten relevantes para los fines de información e inspección para los que se solicitan[28].

En el presente caso, es necesario asegurar la integridad de estos dos derechos, que puede resultar comprometida cuando se da cumplimiento a los deberes a los que alude la norma demandada.

Lo que está en juego es, entonces, la protección de una dimensión de los datos electrónicos a través de los cuales se desarrolla la prestación de servicios personales, comerciales y financieros, no para que se deje de proporcionar o se oculte a la administración cierta información legítimamente solicitada, sino para que su suministro se haga, siguiendo los criterios establecidos por la Constitución, de manera tal, que la información que se comparte sea veraz[29], completa[30], actualizada[31] y resulte conducente para los fines de registro, inspección o investigación que anima su solicitud por parte de las autoridades tributarias.

En este orden de ideas, y de acuerdo con lo que señala el artículo 631 del Estatuto Tributario, "sin perjuicio de las demás normas que regulan las facultades de la Administración de Impuestos" el Director General podrá solicitar a las personas o entidades, contribuyentes o no contribuyentes, una o varias informaciones, "con el fin de efectuar los estudios y cruces de informaciones necesarios para el debido control de los tributos".

Ahora bien: la solicitud de esta información a los agentes materiales de las actividades que se ejercen por medio de Internet, debe respetar el alcance y la finalidad que la ley predica de cada tributo en particular y seguir los criterios que rigen su aplicación; así, las obligaciones tributarias

a las que la información obtenida puede contribuir, se continúan gobernando, mientras el Congreso no disponga lo contrario, por las disposiciones generales del Estatuto Tributario de tal forma que cuando en éste se haya determinado un volumen de actividad económica, en otro criterio, a efecto de precisar el alcance de dichas obligaciones, el hecho de que el obligado realice sus actividades vía Internet no hace más onerosa su carga[33].

De este modo, la información que puede ser objeto del registro o de la solicitud que hace la administración tributaria, corresponde a datos de los que tiene pleno conocimiento la persona requerida que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades. Esto resulta razonable, pues son los agentes materiales de la actividad económica que se desarrolla a través de las páginas web o sitios de Internet quienes poseen, de primera mano, la información precisa sobre la cuantía y modalidad de las transacciones que realizan por Internet. No obstante, tales personas también pueden tener información reveladora sobre la identidad y las preferencias de los usuarios, circunstancia que impone la necesidad de establecer ciertos límites al tipo de datos que se comparte, asunto al que luego se hará referencia.

Así, la exigencia de cierta información por parte de las autoridades no puede reñir con la existencia del derecho a la intimidad y el reconocimiento del derecho de habeas data que, en materias de inspección tributaria, "sustraе del conocimiento de terceros -trátese de la Administración o de los particulares-, asuntos que por sus connotaciones y características interesan exclusivamente al ámbito de reserva del individuo"[34]. (...)

(...)La Corte no desconoce el hecho de que la DIAN debe contar con las herramientas jurídicas que le permitan cumplir con sus funciones constitucionales y legales, también, en el ámbito de Internet. Sin embargo, el desarrollo de esta facultad, que en el presente caso se concreta en la posibilidad de pedir información a los agentes materiales sobre las transacciones económicas que realizan a través de la red, debe concordar con la Constitución, de manera que cuando resulten comprometidos derechos fundamentales de los usuarios, en esta oportunidad la intimidad y el habeas data, debe analizarse si tal medida es razonable y proporcionada en términos constitucionales. En estos eventos, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado la conveniencia de aplicar un juicio de razonabilidad "que imprime objetividad al análisis de constitucionalidad" cuando se examina la correspondencia de una medida legislativa con el ordenamiento Superior[35].

En lo relativo al deber de suministro de la información requerida por la DIAN, el artículo 91 de la Ley 633 de 2000 tiene el objetivo de brindar a la administración los datos que le permitan ejercer sus atribuciones de registro, inspección e investigación en materia tributaria sobre la actividad que se realiza en Internet. Tal finalidad se revela no sólo como legítima e importante sino, además, como imperiosa en la medida en que desarrolla un mandato constitucional expreso para ampliar el campo de inspección de las autoridades en asuntos que versan sobre la recolección de recursos para financiar los gastos e inversiones del Estado –razón de ser del régimen tributario- a un ámbito virtual, en franco crecimiento."

Finalmente, en la Sentencia C-993 de 2004[36], esta Corporación declaró inexecutable el **artículo 31 de la Ley 863 de 2003. En esta decisión la Corte señaló que la administración puede estar legitimada en algunos casos para recolectar y tratar datos que por su función debe conocer. Añade que aunque la información reservada y personal no se puede oponer al Estado si lo es respecto de particulares por lo que se adquiere el derecho a conocer, actualizar y rectificar la información que se haya recogido. Además, esta decisión distingue que una cuestión es que el dato circule al interior del Estado y otra diferente que se realice**

por fuera del mismo, en manos de particulares, y que sea el mismo Estado quien retroalimiente con su información las bases de datos de los particulares, entregando la información que los particulares le dieron sólo para efectos tributarios. También se indica que el almacenamiento de datos para la administración pública puede estar legitimado y ser relevante pero no hay fundamento "que haga relevante para las funciones públicas desempeñadas por la DIAN, la transmisión de los datos recolectados a sitios de recolección privados de información". Se reitera además, que todo aquello principal e importante del núcleo esencial del habeas data debe regularse mediante ley estatutaria, o sea cuando se regulen las facultades de los particulares de conocer, actualizar o rectificar informaciones que sobre ellos se encuentren en bancos de datos. Igual regulación estatutaria corresponde cuando se pretenda establecer la caducidad del dato almacenado, y cuando la administración recolecta y trata datos siempre que los ponga en circulación.

Conforme a lo anterior, podemos indicar que de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución, el derecho a la intimidad excluye del tratamiento informático asuntos o informaciones que sólo conciernan a la vida privada del sujeto. Y, como ciertos datos de las personas pueden tener un tratamiento informático, y por lo tanto pueden ser recogidos, procesados y puestos en circulación a través de bancos de datos, en virtud del derecho fundamental del habeas data la persona puede mantener un control mínimo de los mismos, y es por ello que la Constitución le confiere el derecho a conocerlos, rectificarlos y actualizarlos, bien que hayan sido recogidos o reposen en archivos de entidades públicas o privadas, así como autorizar su circulación.

En efecto, el artículo 15 de la Constitución consagra los elementos esenciales del derecho fundamental del habeas data, como son el derecho de toda persona a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. Así como, en virtud de la libertad y demás garantías, las personas tienen derecho a autorizar su circulación en manos de particulares. Igualmente corresponde al contenido conceptual básico del derecho al hábeas data los límites de caducidad de los datos negativos de las personas.

En materia tributaria y de conformidad con la Constitución, la Corte ha avalado el que la administración pueda exigir a los contribuyentes y no contribuyentes documentos privados, y por lo tanto pueda tratar y recolectar ciertos datos de las personas, siempre y cuando sean los estrictamente necesarios para los efectos financiero y fiscal, a fin de determinar las obligaciones tributarias y mantener su control, sin que ello implique necesariamente su regulación a través de una ley estatutaria.

Adicionalmente, debe distinguirse cuando el dato se pone en circulación al interior del Estado, entre las entidades encargadas de recaudar los impuestos a fin de controlar la respectiva carga impositiva, lo cual no contraría la Constitución, siempre y cuando se respete el derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar tales datos, pero sin que deba mediar su autorización para ello pues se trata de la colaboración armónica que debe mediar entre los diferentes órganos del Estado con el fin de proteger el patrimonio público. Datos de las personas recolectados y procesados para fines tributarios, que por lo tanto no pueden circular por fuera del Estado con fines diferentes, es decir, la administración no puede ponerlos en circulación colocándolos en manos de particulares, so pena de contrariarse la Constitución.

5. El caso que nos ocupa

Como se expuso inicialmente el análisis de constitucionalidad de esta Corporación habrá de circunscribirse a señalar si las disposiciones legales acusadas contienen materias propias de regulación mediante ley estatutaria, y por ende, no han debido regularse por ley ordinaria.

Observando las disposiciones acusadas encuentra la Corte, que las materias contenidas en las disposiciones legales acusadas no son propias de ley estatutaria por lo que su regulación a través de ley ordinaria se ajusta a la Constitución.

En efecto, ninguna de las disposiciones acusadas se orienta a configurar los elementos esenciales del derecho fundamental al habeas data que consagra el artículo 15 de la Constitución; ni se trata de regulaciones orientadas a crear bancos de datos, ni establecen condiciones de tiempo o límites para que la información o datos negativos de las personas sean removidos por caducidad, ni se orientan a impedir el derecho de las personas de conocer, actualizar o rectificar los datos que sobre ellas obtenga la administración tributaria.

Más bien, se está ante la autorización contemplada en el inciso final del artículo 15 Constitucional, que permite a la administración tributaria exigir documentos privados para efectos tributarios, es decir, la facultad que ésta tiene para tratar, recolectar y procesar datos con efectos estrictamente tributarios, es decir, de índole financiera y fiscal.

En virtud de la autorización constitucional, las normas imponen el deber a ciertos contribuyentes y no contribuyentes, de entregar a la administración tributaria información personal con el fin de realizar y controlar las obligaciones impositivas, así como el deber que se impone a terceros en relación con información de personas sean contribuyentes o no, o el deber de informar sobre el recaudo de impuestos a los agentes retenedores, estableciendo la reserva de tales informaciones así como los casos excepcionales en los cuales ésta se puede levantar o no se está sujeta a ella, todo con el fin de que se logra la información necesaria para el debido control fiscal y evitar la evasión tributaria.

Tampoco se trata del establecimiento de bancos de datos con fines de poner en circulación y en manos de particulares datos tributarios de las personas, pues lo que alguna de las normas demandadas permite, de manera excepcional, y para efectos de procesar los datos, liquidar y contabilizar los gravámenes por sistemas electrónicos, es la posibilidad de contratar servicios con entidades particulares para éstos efectos, siempre y cuando se entreguen datos globales sobre la renta y patrimonio bruto y otros asuntos tributarios y los estrictamente necesarios para la correcta determinación matemática de los impuestos, y para fines estadísticos, imponiéndose de todas maneras en estos casos la obligación a la entidad privada de mantener la reserva.

Ahora bien, se prevé en algunas de las normas demandadas la posibilidad de un cruce de información para efectos tributarios entre el Ministerio de Hacienda y las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales, así como otras que disponen la reserva de los datos tributarios, su levantamiento y la no reserva, asuntos que son propios de regulación legal ordinaria, pues no implican tampoco la configuración de elementos estructurales del derecho fundamental del habeas data, ni la circulación de los datos en manos de particulares.

Al respecto, es preciso tener en cuenta lo considerado por la Corte en Sentencia C-489 de 1995[37], que ya había abordado el estudio del artículo 583 del Estatuto Tributario, parcialmente acusado, donde se declaró exequible la expresión "penales" contenida en el inciso 2º de dicho artículo bajo el entendido de que la ley podrá en cualquier momento disponer el levantamiento de la reserva de la declaración tributaria en otros procesos judiciales. En esta decisión, esta

Corporación refirió:

"La Constitución consagra, en favor del Legislador, la facultad para regular la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados (C.P., art. 15). La mayor extensión de la regulación legal, significará para el derecho a la intimidad económica, un menor ámbito. El desarrollo de la anotada reserva, puede concretarse en un tratamiento integral de la materia, o en la progresiva inclusión de hipótesis en las que opere el levantamiento judicial de la reserva. De una o de otra manera, el balance entre el derecho a la intimidad económica y el derecho al debido proceso - en particular el derecho a solicitar, presentar y controvertir pruebas -, que explícita o implícitamente se haga en la ley, debe inspirarse en los principios y valores constitucionales. Desde luego, sin desconocer que, en punto a la reserva tributaria, la declaración de renta equivale a una confesión del contribuyente y que, por consiguiente, su indiscriminada supresión podría conducir a una situación de virtual autoincriminación (C.P., art. 33), lo mismo que al vaciamiento del núcleo esencial del derecho a la intimidad.

Por vía de ilustración, la ley podrá optar por levantar el sigilo fiscal en las causas en las que se debata la existencia de una relación laboral o de una obligación alimentaria, en cuyo caso se restringe legítimamente el alcance del derecho a la intimidad económica. Al hacerlo, respecto de los procesos penales, no se ha renunciado a ordenar legislativamente el levantamiento de la reserva en otros procesos, lo que bien podrá decidirse en el futuro".

Otras normas se limitan solo a disponer que la información se suministre en medios magnéticos y la previsión de especificaciones técnicas al respecto, las que por lo tanto tampoco corresponden a la reserva de ley estatutaria. Y otras, como los artículos 622 y 633 del Estatuto Tributario, que sin lugar a dudas, son materias indudablemente propias de regulación legal ordinaria al referirse a la obligación de las entidades financieras de informar a sus ahorradores el valor no gravado de los rendimientos financieros.

Por todo lo anterior, atendiendo que las materias contenidas en las disposiciones legales acusadas no requieren de regulación legal estatutaria por cuanto no se orientan a configurar elementos esenciales o estructurales del derecho fundamental al habeas data, esta Corte declarará la exequibilidad de las disposiciones acusadas, únicamente en relación con éste cargo.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE los artículos 260-4, adicionado por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modificado por el artículo 42 de la Ley 863 de 2003; 260-8, adicionado por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002, modificado por el artículo 44 de la Ley 863 de 2003; 583, adicionado por el artículo 89 de la Ley 488 de 1998; 584; 585; 586; 587; 622; 623, adicionado por el artículo 10 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 623-1 y parágrafo, adicionado por el artículo 73 de la Ley 6 de 1992; 623-2, adicionado por el artículo 130 de la Ley 223 de 1995; 623-2(sic), adicionado por el artículo 11 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el artículo 39 de la Ley 633 de 2000, 623-3, adicionado por el artículo 12 de la Ley 383 de 1997; 624; 625; 626; 627; 628, sustituido por el artículo 55 de la Ley 49 de 1990; 629; 629-1, adicionado por el artículo 13 de la Ley 383 de 1997; 630; 631, modificado por el artículo 133 de la Ley 223 de 1995, adicionado por el artículo 14 de la Ley 383 de 1997, adicionado por el

artículo 39 de la Ley 633 de 2000; 631-1, adicionado por el artículo 95 de la Ley 488 de 1998; 631-2, adicionado por el artículo 23 de la Ley 863 de 2003; 632; 632-1, adicionado por el artículo 44 de la Ley 6 de 1992; y 633 del Estatuto Tributario (Decreto ley 624 de 1989); como también el artículo 36 de la Ley 863 de 2003, únicamente en cuanto que la materia regulada en estas disposiciones no esta sujeta a reserva de ley estatutaria.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-981 DE 2005 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA SOBRE HABEAS DATA-Procedencia (Salvamento de

voto)

REF.: Expediente D-5708

Magistrado Ponente:

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Corte, me permito salvar mi voto a la presente sentencia, con fundamento en las siguientes razones:

1. En primer lugar, me permito manifestar que discrepo de la propuesta de exequibilidad del fallo que nos ocupa, pues si bien acepto que la información tributaria es una excepción a la norma general consagrada en el artículo 15 de la Carta Política, en razón de lo cual se autoriza la facultad de investigación de la administración tributaria, no considero que dicha excepción sea extensiva al manejo y circulación de la información recaudada por la administración tributaria sin una debida regulación de índole estatutaria.

La razón de fondo de esta posición, radica en que el manejo de la información tributaria recaudada afecta de manera directa el derecho de habeas data, en virtud del cual el ciudadano también tiene derecho a acudir a las entidades respectivas para conocer, actualizar y rectificar la información de que se trate.

2. En segundo lugar, considero que la presente sentencia no logra desvirtuar los argumentos del actor en los cuales fundamenta la exigencia de una ley estatutaria para estas materias, en razón de que ellas tocan con el contenido esencial del derecho fundamental de habeas data.

3. En tercer lugar, si bien acepto que una cosa es que la ley regule un derecho en sus elementos constitucionales, en este caso, los de conocer, rectificar y actualizar la información que reposa sobre la persona en los bancos de datos, y otra distinta, la de afectar el núcleo esencial de un derecho fundamental, que aunque puede ser objeto de regulación legal no puede desnaturalizarse, ello no desvirtúa mi posición, en el sentido de la necesidad de un marco estatutario que regule el manejo de la información tributaria y financiera respecto de los ciudadanos.

Por las razones expuestas me permito salvar mi voto.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

[1] En Sentencia C-489 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte declaró exequible la expresión "penales", bajo el entendido de que la ley podrá en cualquier momento disponer el levantamiento de la reserva de la declaración tributaria en otros procesos judiciales.

[2] Valor año gravable base 1988.

[3] Valor año gravable base 1988.

[4] Valor año gravable base 1988.

[5] Valor año gravable base 1997.

[6] Valor año gravable base 1990.

[7] Valor año gravable base 1988.

[8] Mediante el artículo 41 del Decreto 3805 de 2003, se actualizaron los valores absolutos que regirán para el año 2004.

[9] Base año gravable de 1995.

[10] Base año gravable de 1995.

[11] Valor año gravable base 1987.

[12] Valor base año gravable 1997.

[13] Valor año gravable base 1987.

[14] Valor año gravable base 1987.

[15] Esta Corte en Sentencia C-856 de 2005, reiteró la jurisprudencia constitucional en relación con los requisitos mínimos que debe cumplir toda demanda de inconstitucionalidad. En efecto, se señaló: "El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, constitutivo del régimen procedimental de los asuntos que se tramitan ante la Corte Constitucional, establece los requisitos mínimos que debe contener toda demanda de inconstitucionalidad, dentro de los cuales prevé el numeral 3, el indicar las razones por las cuales los textos constitucionales se estiman violados, es decir, el actor debe exponer argumentos de inconstitucionalidad predicables de las normas acusadas, los cuales, según la jurisprudencia constitucional, deben ser claros en cuanto exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta; ciertos ya que la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente deducida por el actor, así, el ejercicio de la acción supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto, técnica de control que difiere de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes que no han sido suministradas por el legislador para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden; específicos en la medida de establecer sí realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan, pertinentes lo que quiere decir que el reproche formulado debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado, por lo que son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción para resolver un problema particular como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico, tampoco prosperan las acusaciones que fundan el reparo en un análisis de conveniencia, calificándola de innecesaria o reiterativa a partir de una valoración parcial de sus efectos; y suficientes en cuanto implica una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. La suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos

que, aunque no logren prima facie convencer de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte."

[16] Esta Corte en Sentencia C-856 de 2005, reiteró la jurisprudencia constitucional en relación con los requisitos mínimos que debe cumplir toda demanda de inconstitucionalidad. En efecto, se señaló: "El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, constitutivo del régimen procedimental de los asuntos que se tramitan ante la Corte Constitucional, establece los requisitos mínimos que debe contener toda demanda de inconstitucionalidad, dentro de los cuales prevé el numeral 3, el indicar las razones por las cuales los textos constitucionales se estiman violados, es decir, el actor debe exponer argumentos de inconstitucionalidad predicables de las normas acusadas, los cuales, según la jurisprudencia constitucional, deben ser claros en cuanto exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta; ciertos ya que la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente deducida por el actor, así, el ejercicio de la acción supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto, técnica de control que difiere de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes que no han sido suministradas por el legislador para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden; específicos en la medida de establecer sí realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan, pertinentes lo que quiere decir que el reproche formulado debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado, por lo que son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción para resolver un problema particular como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico, tampoco prosperan las acusaciones que fundan el reparo en un análisis de conveniencia, calificándola de innecesaria o reiterativa a partir de una valoración parcial de sus efectos; y suficientes en cuanto implica una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. La suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prima facie convencer de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte."

[17] Alejandro Martínez Caballero. Artículos 1º (parcial), 4º, 5º, 6º, 7º, 8º (parcial), 10 (parcial) de la Ley 36 de 1993.

[18] M.P. Carlos Gaviria Díaz. Demanda de inconstitucionalidad contra la ley 57 de 1993 (adiciona parcialmente el Código Penal).

[19] M.P. Fabio Morón Díaz. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 100 de 1993 y contra

los artículos de la misma: 11, 13 literal d), 14, 17, 18 párrafo 3o., 20, 29, 44, 48, 53, 60 literal c, 161, 168, 194 a 197, 204, 236, 242 (parcial), 273, 279 (parcial) y 288.

[20] M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 94, 96 y 97 de la Ley 104 de 1993.

[21] M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 144 de 1994.

[22] Entre otras, pueden consultarse las siguientes sentencias: C-567 de 1997, C – 384 de 2000, C – 670 de 2001 y C-877 de 2005

[23] M.P. Jaime Araujo Rentería. Demanda de inconstitucionalidad contra el Art. 31 de la Ley 863 de 2003 (Información a las centrales de riesgo).

[24] Ver sentencia C-145 de 1994

[25] M.P. Jorge Arango Mejía. Estas decisiones también han sido acogidas en sentencias de constitucionalidad.

[26] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 147 a 158 de la Ley 223 de 1995 (normas sobre racionalización tributaria).

[27] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 91 de la Ley 633 de 2000 (normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento de los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para establecer las finanzas de la rama judicial).

[28] En la alusión de estos criterios también se toma nota de la experiencia del derecho comparado. La posibilidad de recolectar información en Internet de manera temporal que sea completa, exacta y pertinente para los objetivos perseguidos con su recolección fue uno de los elementos de discusión que propuso en junio de 1995 el grupo de apoyo en materia de información creado por el gobierno de los Estados Unidos con el propósito de proteger integralmente los derechos de todos los usuarios de la red. Cfr. Stephen R. Bergerson, *Electronic Commerce In The 21st Century: Article E-Commerce Privacy And The Black Hole Of Cyberspace*, William Mitchell Law Review 2001, (27 Wm. Mitchell L. Rev. 1527).

[29] Cfr., entre otras, la sentencia SU-089 de 2000 M.P. Jorge Arango Mejía. En dicha oportunidad se dijo que "Hay que partir de la base de que la información debe corresponder a la verdad, ser veraz, pues no existe derecho a divulgar información que no sea cierta. Además la información para ser veraz debe ser completa". Aunque en dicha oportunidad lo que estaba en juego era la protección del derecho al habeas data frente el almacenamiento de información en bancos de datos, las subreglas allí establecidas han sido utilizadas en otros casos que se relacionan con la protección con esta dimensión de la intimidad, sin duda, relevante en el presente caso.

[30] Ibíd. Sentencia SU-089 de 2000.

[31] Sobre este particular, es extensa la jurisprudencia de la Corte Constitucional –fundamentalmente en materia de tutela- en la que la protección del derecho de habeas data se une a la noción de información actualizada que sobre un particular se almacena en un banco de datos. Se ha dicho, entonces, que "prima el derecho de toda persona a que la información que

sobre ella se recoja o registre en estas entidades bien sean públicas o privadas sea actualizada, respetando la libertad y demás garantías constitucionales; e inversamente la obligación de estas entidades que se encargan de la recolección, tratamiento y circulación de datos, de actualizar sus informaciones de manera oficiosa, sin que para ello se requiera solicitud o petición de parte". Sobre el particular puede consultarse, entre otras, la sentencia T-460 de 1993 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[32] Cfr. artículo 583 del Estatuto Tributario.

[33] Esto es compatible con el principio de neutralidad que rige la tributación del comercio electrónico. Conforme a este principio general internacional la tributación no se afectará en ningún caso debido al medio virtual empleado en la actividad económica, con el fin de que no exista discriminación entre el comercio electrónico y el tradicional. Otros principios relevantes en este caso son los de eficiencia y flexibilidad. Según el primero resulta imprescindible reducir en el mayor grado posible el costo de las obligaciones formales de los operadores para evitar que la utilización de Internet haga más gravosas, en términos de procedimientos administrativos, las cargas tributarias. De acuerdo con el segundo, los sistemas fiscales deben adaptarse al dinamismo propio del comercio electrónico para no obstaculizar la evolución ni disminuir el potencial de esta modalidad de actividad económica (Cfr. La tributación en Internet, nota 20).

[34] Cfr. Sentencia C-540 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta oportunidad se declararon exequibles los artículos 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157 y 158 de la Ley 223 de 1995, salvo la expresión "y responsabilidad política para el director de la DIAN", que aparece en éste último artículo, la cual se declaró inexecutable. Las normas objeto de análisis pertenecen a una ley expedida con el propósito de racionalizar las funciones de la administración tributaria.

[35] Cfr., entre otras, las sentencias Corte Constitucional, Sentencias C-333 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz; C-265 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-445 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-613 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-197 de 1997, M.P. Carmenza Isaza de Gómez (E.); C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-584 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-183 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-318 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-539 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-112 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-093 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-673 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[36] M.P. Jaime Araujo Rentería. Demanda de inconstitucionalidad contra el Art. 31 de la Ley 863 de 2003 (Información a las centrales de riesgo). El fundamento para declarar la inexecutable de la disposición fue: "En resumen, por los presupuesto anotados, el artículo 31 de la ley 863 de 2003, en algunos supuestos de hecho de la norma, debió ser tramitado a través de una Ley Estatutaria y no por intermedio de una Ley Ordinaria, debido a que pretendió el Congreso regular situaciones principales e importantes que solo pueden ser reguladas por una Ley Estatutaria y en otros supuestos como reportar a centrales de riesgo privadas, afectó el núcleo esencial del Derecho Fundamental del habeas data y éste núcleo esencial no puede ser afectado ni siquiera por el Legislador Estatutario, mucho menos, por el Legislador Ordinario. Razón por la cual esta Corte declarará inexecutable la norma acusada."

[37] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Jurídica de la UAE-DIAN
ISBN 978-958-53111-3-8
Última actualización: 5 de junio de 2024

DIAN[®]