

MINIMO VITAL

El derecho fundamental al mínimo vital ha sido reconocido desde 1992[1] en forma extendida y reiterada por la jurisprudencia constitucional de la Corte como un derecho que se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta, dado el carácter de derechos directa e inmediatamente aplicables de los citados derechos[2].

El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Este derecho fundamental busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona, en consecuencia, contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco. Es por ello que la jurisprudencia bajo el derecho fundamental al mínimo vital ha ordenado al Estado, entre otras, reconocer prestaciones positivas a favor de personas inimputables,[3] detenidas,[4] indigentes,[5] enfermos no cubiertos por el sistema de salud,[6] mujeres embarazadas[8]. Pero los jueces de tutela también han reprochado las acciones u omisiones, con fundamento en el derecho fundamental al mínimo vital, bien sea de particulares que presten algún servicio público como los servicios de salud y educación, o de particulares que atentan contra la subsistencia digna de una persona, con el fin de asegurar el mencionado derecho, como ha sucedido en materia del no pago prolongado de salarios o pensiones por empresarios particulares.[10], y ocasionalmente los particulares, cuando se reúnen las condiciones de urgencia[12] están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano. Por su parte, respecto de la dimensión negativa, el derecho fundamental al mínimo vital se constituye en un límite o cota inferior que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna. Es por ello que institucionales como la inembargabilidad de parte del salario, la prohibición de la confiscación, la indisponibilidad de los derechos laborales o el amparo de pobreza, entre otros, constituyen ejemplos concretos del mencionado límite inferior que excluye ciertos recursos materiales de la competencia dispositiva del Estado o de otros particulares. Lo anterior conduce a la estrecha relación existente entre Estado Social de derecho, mínimo vital y régimen tributario.

El Estado no puede, al ejercer la potestad tributaria, pasar por alto si está creando tributos que ineludible y manifiestamente impliquen traspasar el límite inferior constitucionalmente establecido para garantizar la supervivencia digna de la persona, dadas las políticas sociales existentes y los efectos de las mismas. Esta limitante se ha expresado tradicionalmente en la

prohibición de los impuestos confiscatorios (art. 34 de la C.P.). Pero también es especialmente relevante para el caso el derecho fundamental al mínimo vital, en particular el de las personas que a penas cuentan con lo indispensable para sobrevivir (art. 13 de la C.P.). En cumplimiento de los fines que explican su existencia (art. 2° de la C.P.), el Estado está obligado a propender por la creación y mantenimiento de las condiciones materiales necesarias para que una persona pueda sobrevivir dignamente; en determinadas circunstancias de urgencia, gran peligro o penuria extrema, y en otras señaladas en las leyes, está a su vez obligado a garantizar tales condiciones, usualmente de manera temporal, para evitar la degradación o el aniquilamiento del ser humano.

El derecho fundamental al mínimo vital, concretamente en lo que se refiere a las condiciones materiales básicas e indispensables para asegurar una supervivencia digna y autónoma, constituye un límite al poder impositivo del Estado y un mandato que orienta la intervención del Estado en la economía (artículo 334 C.P.). La intersección entre la potestad impositiva del Estado y el principio de Estado Social de derecho consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este mínimo constituye el contenido del derecho fundamental al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales para que la persona humana pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria. Si bien el deber de tributar es general pues recae sobre “la persona y el ciudadano” (art. 95-9 de la C.P.), el derecho al mínimo vital exige analizar si quien no dispone de los recursos materiales necesarios para subsistir digna y autónomamente puede ser sujeto de ciertas cargas fiscales que ineludible y manifiestamente agraven su situación de penuria[14]. Entonces, las personas que apenas disponen de lo necesario para subsistir son las que tienen menor capacidad contributiva, o, inclusive, las que pueden carecer de capacidad económica de tributar. Llamar a quienes carecen de capacidad contributiva a soportar estas cargas públicas de orden impositivo que las afecta de manera ineludible y manifiesta en su subsistencia, resulta contrario a la justicia tributaria. La capacidad económica o contributiva, fundada, por ejemplo, en el ingreso, en la riqueza, o en una actividad productiva, no puede ser equiparada a la realización de una actividad social básica e ineludible, como adquirir un bien o servicio indispensable para sobrevivir. En ese sentido, la capacidad contributiva no es automáticamente equiparable a la capacidad adquisitiva.

En el caso sub examine la cuestión planteada a la Corte comprende también si las personas que ni siquiera alcanzan a ver satisfechos su derecho fundamental al mínimo vital por carecer de los recursos materiales para ello, pueden, y en qué condiciones, soportar la carga tributaria creada mediante un impuesto indirecto indiscriminado sobre la totalidad de bienes y servicios que hacen parte de los recursos necesarios para su supervivencia digna y autónoma. Los principios que rigen el sistema tributario y los conceptos que enmarcan el deber de tributar habrán de ser interpretados a la luz del principio del Estado Social de derecho y del derecho fundamental al mínimo vital, como en efecto lo ha hecho la Corte en la jurisprudencia que a luego se sintetizará. No obstante, antes de pasar a resolver estos problemas jurídicos, es pertinente mencionar que en otros estados constitucionales se han planteado interrogantes análogos.

Por ejemplo, en Alemania, en donde el Estado social de derecho es un principio fundamental, se ha igualmente precisado en la jurisprudencia constitucional que una

persona humana requiere del mínimo existencial necesario para poder vivir dignamente, mínimo éste que no puede ser desconocido por el Estado, en particular, el Legislador en ejercicio de la potestad tributaria. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Alemán decidió en un fallo de 1992 que al contribuyente del impuesto de renta deben quedarle, luego del cumplimiento de sus obligaciones tributarias, los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia[16] una norma legal que otorgaba un auxilio familiar a los hijos,[18].

En una decisión posterior[20].

Estos casos se citan a título meramente ilustrativo.[[1] Sentencia T-426 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[2] Cfr. entre otras las siguientes sentencias: T-005 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-015 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara); T-144 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-198 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-500 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); T-284 de 1998 (M.P. Fabio Morón); SU-062 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

[3] Cfr. Sentencia T-401 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[4] Cfr. Sentencia T-208 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

[5] Cfr. Sentencia T-533 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[6] Cfr., entre otras, las siguientes sentencias: T-645 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez); T-283 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz); T-268 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz); y T-328 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz).

[7] Cfr., entre otras, las siguientes sentencias: T-119 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-622 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-774 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-1033 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez).

[8] Cfr. Sentencia T-015 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[9] Cfr., en materia de salarios: Sentencias T-146 de 1996 (M.P. Carlos Gaviria Díaz); T-527 de 1997 y T-529 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara); T-284 de 1998 y T-298 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz); T-434 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-502 de 1999 y T-545 de 1999 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); T-1031 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). En materia de pensiones: SU-430 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); T-495 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz).

[10] Cfr. Sentencia C-251 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). En esta ocasión la Corte sostuvo: “El Estado tiene frente a los particulares no sólo deberes de abstención sino que debe igualmente realizar prestaciones positivas, sobre todo en materia social, a fin de asegurar las condiciones materiales mínimas, sin las cuales no es posible vivir una vida

digna”. Sobre la dimensión positiva de los derechos fundamentales consultar además la Sentencia T-595 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[11] Cfr. Sentencias T-680 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa); T-259 de 2003 (M.P. Jaime Araujo Rentería); T-850 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[12] Sentencia SU-111 de 1997, (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[13] Al respecto, desde las primeras sentencias de los jueces constitucionales sobre el ejercicio de la potestad tributaria se ha advertido que el poder de imponer tributos es el poder de destruir (“the power to tax maybe exercised as to destroy”). Ver el célebre caso donde por primera vez en una decisión del Justicia Marshall, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos sostuvo que la potestad impositiva de los estados federados no era absoluta. *McCullorh v. State of Maryland*. 17 U.S. 316 (1819).

[14] Sentencias C-250 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-183 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. S.V. M. José Gregorio Hernández Galindo).

[15] BVerfGE del 25.9.1992. En esta ocasión el Tribunal Constitucional Alemán absolvió una cuestión de constitucionalidad elevada por el Tribunal Superior de Finanzas en relación con la conformidad de un párrafo del Régimen Tributario Alemán con la Constitución que regulaba el impuesto de renta de las familias sin diferenciar la situación económica de los servidores públicos con diverso número de hijos. El Tribunal Constitucional concluyó que la aplicación del mencionado párrafo a un caso en el cual los padres sólo recibían un monto menor de auxilio a la niñez que el recibido por otros funcionarios con mayor número de hijos era contrario a la Ley Fundamental, en particular al principio de igualdad. EL Tribunal ordenó la inaplicación de la norma legal en el caso concreto y el reconocimiento del mínimo existencial al menor en una suma dineraria mayor que la reconocida por la ley al menor de edad.

[16] Esta decisión fue adoptada por el Tribunal Constitucional Alemán en la sentencia constitucional por la cual resolvió varias cuestiones de inconstitucionalidad elevadas por el Juzgado Social de Trier, el Juzgado Social de Lüneburg y el Tribunal Social del Bund al Tribunal Constitucional para ser resueltas por éste en ejercicio de sus competencias.

[17] § 10 Absatz 2 des Bundeskindergeldgesetzes (Párrafo 10 inciso 2 de la Ley de la Cuota Dineraria para Niños).

[18] BVerfGE 82, 60 (111) – Steuerfreies Existenzminimum (Mínimo existencial libre de impuestos). Sentencia del 29.05.1990.

[19] Tribunal Constitucional Alemán, Auto del 23 de agosto de 1999. En esta ocasión pese a no admitir la queja constitucional por falta de agotamiento previo de otras vías judiciales, el Tribunal se pronunció nuevamente sobre el mínimo existencial como límite al poder impositivo del Estado, esta vez refiriéndose a la carga tributaria derivada de impuestos indirectos. Se trataba de una queja constitucional de una pareja con seis hijos que acusaba

por inconstitucional una norma legal que al elevar el impuesto al valor agregado del 15 al 16% del valor de los bienes específicos así gravados, les imponía una carga tributaria que a su juicio vulneraba el mínimo existencial exento de tributación.

[20] Decisión del 16 de enero de 1986. Comentario en Thierry Lambert. *L'équité, supplétif de l'égalité en matière fiscale*, en idem. *Égalité et Équité: antagonisme ou complémentarité?* Economica, París, 1999, p. 117 y ss.

[21] Podrían citarse otros ejemplos de países donde los jueces constitucionales han aplicado los límites constitucionales al poder impositivo estatal según lo dispuesto por la respectiva Constitución y lo valorado especialmente por ella. Así, para mencionar tan solo un caso, en los Estados Unidos, la Corte Suprema de Justicia, ha impedido que la prensa sea objeto de impuestos específicamente dirigidos a ella. La primera sentencia fue en el caso *Grosjean v. American Press Co* (297 US 233) decidido en 1936. La Corte declaró inconstitucional un impuesto estatal (adicional a otros tributos de aplicación general) sobre el 2% de los ingresos brutos provenientes de la publicidad en los periódicos cuya circulación fuera superior a 20.000 copias por semana. Para la Corte el propósito que se escondía detrás de este impuesto era limitar la circulación de información al público dado que “la forma” del impuesto era “en sí misma sospechosa”. Esta doctrina protectora de la libertad de prensa ha sido no solo reiterada sino ampliada a otros tributos sin importar la finalidad implícita en el tributo. Por ejemplo, en 1983 en el caso *Minneapolis Star and Tribune Co v Minnesota Comm’r of Revenue* (460 US 575), la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el impuesto de uso –parte del régimen del impuesto a las ventas y usos- sobre el costo del papel y de la tinta consumidos en la producción de publicaciones periódicas después de que el consumo de estos bienes superará 100.000 dólares en un año calendario. El sólo hecho de que la prensa fuera objeto de un tratamiento diferencial, sin importar la finalidad o el impacto del mismo, condujo a la inconstitucionalidad del tributo. No obstante, cuando el tratamiento diferencial es claramente favorable a la circulación de los periódicos, la Corte Suprema ha admitido exenciones tributarias al impuesto a las ventas (*Village Publishing Corp. v. North Carolina Department of Revenue*, 105 S.Ct. 2963, proferida en 1985).