

Archivo

D-10063  
ok



Bogotá D.C.

HONORABLES:  
MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA (REPARTO)  
E. S. D.

Referencia: DEMANDA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA CONTRA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 1653 DEL 15 DE JULIO DE 2013.

WINSTON SAAVEDRA CHACÓN, ciudadano colombiano en ejercicio, identificado con la Cédula de Ciudadanía Número 79'956.074 expedida en la ciudad de Bogotá, domiciliado y residenciado en la ciudad de Bogotá D.C., en uso de mis derechos y deberes ciudadanos consagrados en los artículos 40 numeral 6º, 95 numeral 7º y 242 numeral 1, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 241 numeral 4º de la Constitución Política de Colombia; por medio del presente escrito, muy respetuosamente me permito interponer acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 5 de la Ley 1653 del 15 de julio de 2013 "Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones", por ser contrario a la Constitución Política y por existir OMISIÓN LEGISLATIVA, conforme a las siguientes consideraciones:

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA:

Transcribo a continuación la norma acusada, con la indicación expresa del aparte que se demanda, el cual me permito resaltar en negrilla y subrayado, a saber:

"LEY N° 1653 del 15 de julio de 2013

"POR LA CUAL SE REGULA UN ARANCEL JUDICIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

(....)

ARTÍCULO 5º. *Excepciones. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos arbitrales, de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, procesos liquidatorios, de insolvencia, de jurisdicción voluntaria, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de grupo, de cumplimiento y demás acciones constitucionales. **No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público, salvo las que pertenezcan al sector financiero o que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin importar su naturaleza jurídica y los colectores de activos públicos señalados como tales en la ley cuando sean causahabientes de obligaciones dinerarias de alguna entidad del sector financiero.***

*En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen*

10063

*total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial y dará aplicación al parágrafo 1º del artículo 8º de esta ley.*

*Cuando el demandante sea una persona natural y en el año inmediatamente anterior a la presentación de la demanda no hubiere estado legalmente obligada a declarar renta, o cuente con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la base gravable serán las condenas económicas decretadas en la sentencia. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda, reconocerá tan condición, si a ello hubiere lugar. La circunstancia de no estar obligado a declarar renta es una negación indefinida que no requiere prueba.*

*En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral cuando el demandado sea un particular, se aplicará la misma regla prevista en el inciso anterior para las personas que no están legalmente obligadas a declarar renta.*

*Cuando se demande ante una autoridad administrativa en ejercicio de función jurisdiccional en aquellos asuntos en los que esta y el juez tengan competencia a prevención para conocer de la actuación, el arancel judicial se causará a favor de la autoridad administrativa respectiva.*

**Parágrafo 1º.** *Quien utilice información o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepciones previstas en el presente artículo, deberá cancelar, a título de sanción, un arancel judicial correspondiente al triple de la tarifa inicialmente debida, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

**Parágrafo 2º.** *En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición, se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.*

**Parágrafo 3º.** *En los procesos de reparación directa no se cobrará arancel judicial siempre que sumariamente se le demuestre al juez que el daño antijurídico cuya indemnización se reclama ha dejado al sujeto activo en situación de indefensión, de tal manera que cubrir el costo del arancel limita su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. En estos eventos, el juez deberá admitir la demanda de quien alegue esta condición y decidir de forma inmediata sobre la misma. El gobierno Nacional reglamentará la materia.*

**Parágrafo 4º.** *Serán sujetos de exención de arancel judicial las víctimas en los procesos judiciales de reparación de que trata la Ley 1448 de 2011”.*

## **II. FUNDAMENTOS DE PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA.**

Previo a analizar las normas constitucionales infringidas, debemos recordar y tener en cuenta el concepto y definición que jurisprudencialmente se ha desarrollado respecto de la Omisión Legislativa, y para el caso sub júdice, la

Omisión Legislativa Relativa; así como la procedencia de la acción pública de inconstitucionalidad, cuando es evidente la configuración de esta omisión, la cual genera un pronunciamiento judicial que permita llenar de contenido la omisión en mención por parte del legislador.

La Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-038 del 01 de febrero de 2006, con ponencia del Magistrado Doctor HUMBERTO SIERRA PORTO, definió la Omisión Legislativa, distinguiendo 2 clases de omisión legislativa, de la siguiente manera:

*"Las omisiones legislativas hacen referencia a la inactividad del legislador o el incumplimiento por parte de este último de su deber de legislar expresamente señalado en la Constitución<sup>1[50]</sup>. No se trata, entonces, simplemente de un no hacer sino que consiste en un no hacer algo normativamente predeterminado, se requiere por lo tanto la existencia de un deber jurídico de legislar respecto del cual la conducta pasiva del legislador resulta constitucionalmente incompatible para que ésta pudiera ser calificada de omisión o inactividad legislativa, en otro supuesto se trataría de una conducta jurídicamente irrelevante, meramente política, que no infringe los límites normativos que circunscriben el ejercicio del poder legislativo<sup>2</sup>. Las omisiones legislativas pueden ser de dos clases: absolutas o relativas.*

*La omisión absoluta hace referencia al incumplimiento por parte del legislador de la obligación constitucional de expedir una regulación específica, es decir constituye una total inactividad por parte del Congreso y, por ende, supone la ausencia total de un texto o precepto legal. La Corte Constitucional se ha declarado reiteradamente incompetente para pronunciarse sobre esta modalidad de omisiones, con fundamento, entre otros, en los siguientes argumentos: (i) no es metodológicamente posible el examen de constitucionalidad en estos casos por la carencia de norma susceptible de control<sup>3</sup>, (ii) es indispensable que la demanda de inconstitucionalidad recaiga sobre un texto real y no simplemente deducido por el actor o implícito, (iii) la declaración de inexecutable total o parcial de una disposición legislativa requiere previamente definir si existe una oposición definitiva y verificable entre lo que dispone el precepto acusado y lo que manda la Constitución<sup>4</sup>. Finalmente, la ausencia de regulación de una determinada materia no*

<sup>1[50]</sup> La Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente acerca de la inconstitucionalidad por omisión. Algunas de las consideraciones expuestas han sido las siguientes: "Las normas constitucionales no deben correr el riesgo de quedarse escritas, porque ello llevaría indefectiblemente a la pérdida de sus valor normativo, y a la renuncia de la pretensión de reformar la estructura social para alcanzar los valores y fines inspiradores del ordenamiento constitucional (Preámbulo C.P.). Los fines esenciales del Estado (art. 2º C.P.), imponen al órgano legislativo el deber de llevar a cabo, en un plazo razonable, las reformas y desarrollos legales necesarios para garantizar la efectividad de las decisiones del constituyente. De no hacerlo, se incurriría en una inconstitucionalidad por omisión cuya gravedad puede medirse considerando los derechos individuales y sociales que en este caso sólo adquirirían la aplicabilidad inmediata a partir de la adopción de la norma legal" (Sentencia T-081 de 1993); "El fenómeno de la inconstitucionalidad por omisión está ligado, cuando se configura a una obligación de hacer, que supuestamente el constituyente consagró a cargo del legislador, el cual sin que medie motivo razonable se abstiene de cumplirla, incurriendo con su actividad negativa a una violación a la Carta" (Sentencia C-188 de 1996); "Se entiende por omisión legislativa todo tipo de abstención del legislador de disponer lo prescrito por la Constitución: dichas omisiones, entonces, se identifican con la 'no acción' o falta de actividad del legislador en el cumplimiento de la obligación de legislar que le impone expresamente el constituyente (...). Es requisito indispensable que en la Carta exista una norma expresa que contemple el deber de expedir la ley que desarrolle las normas constitucionales y el legislador incumpla, pues sin deber no puede haber omisión. En consecuencia, la omisión legislativa no se puede derivar de la ausencia de leyes por incumplimiento del Congreso del deber general de legislar, existe omisión legislativa cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el constituyente" (Sentencia C-543 de 1996). El tema de las omisiones legislativas ha sido tratado también por la Corte Constitucional en las sentencias C-247 de 1995, C-536 de 1995, C-098 de 1996, C-188 de 1996, C-543 de 1996 y C-745 de 1998.

<sup>2[51]</sup> Cfr. MARCOS GÓMEZ PUENTES. *La inactividad del legislador: una realidad susceptible de control*, Madrid, Mc Graw-Hill, 1997, p. 19.

<sup>3[52]</sup> En la sentencia C-543 de 1996 sostuvo este Tribunal:

"Lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad es evaluar si el legislador al actuar ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por esta razón hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas: si no hay actuación no hay acto que comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control. La Corte carece de competencia para conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta".

<sup>4[53]</sup> Sentencia C-504 de 1995. En el mismo sentido sostuvo en la sentencia C-146 de 1998:

"(...) son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. Pero la omisión legislativa

*necesariamente puede ser objeto de reproche constitucional, ya que los silencios del Legislador en determinados casos son expresiones de su voluntad.*

*La omisión legislativa relativa, por su parte, supone la actividad del legislador pero de forma incompleta o defectuosa "dado que al regular una situación determinada, éste no tiene en cuenta, omite, o deja de lado, supuestos de hecho que, al momento de aplicarse el precepto correspondiente, genera tratamientos inequitativos o el desconocimiento de derechos de los destinatarios de la norma respectiva (v. gr. derecho a la igualdad, derecho al debido proceso o del derecho de defensa, derechos adquiridos, etc)." <sup>5</sup>*

Esta distinción o clasificación, es de vital importancia cuando se demanda una ley por omisión legislativa, ya que la misma Corte Constitucional se ha declarado no gozar de competencia para estudiar la constitucionalidad de una ley por omisión legislativa absoluta; circunscribiéndose esta facultad o competencia, única y exclusivamente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa<sup>6</sup>, ya que en estos casos, la omisión legislativa relativa tiene efectos jurídicos que son susceptibles de presentar una oposición objetiva y real con una o más disposiciones constitucionales, oposición que es susceptible de verificarse a través de una confrontación de las normas acusadas y las disposiciones de la Carta Superior<sup>7</sup>.

En ese orden ideas, ante la ausencia total de un texto legal, existe la imposibilidad material de tan siquiera adelantar un juicio de inconstitucionalidad, que eventualmente podría orientarla a proferir una Sentencia Integradora por medio de la cual se subsane la omisión inconstitucional<sup>8</sup>.

En reiterada jurisprudencia, la Honorable Corte Constitucional ha sostenido que, para que el examen de constitucionalidad de una norma por omisión legislativa relativa prospere, es requisito sine qua non cumplir con los siguientes requisitos: (i) La concurrencia de una norma frente a la cual se predique la omisión; y (ii) la misma debe excluir un ingrediente, condición normativa o consecuencia jurídica que a partir de un análisis inicial o de una visión global de su contenido, permita concluir que su consagración normativa resulta esencial e indispensable para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta Fundamental<sup>9</sup>.

Siguiendo con el desarrollo jurisprudencial de la Omisión Legislativa Relativa, en Sentencia C-421 del 31 de mayo de 2006, con ponencia del Magistrado Doctor **ÁLVARO TAFUR GALVIZ** la Honorable Corte Constitucional consideró:

pura o total, no es objeto del debate en el proceso de inexecutableidad, puesto que este consiste, esencialmente, en un juicio de comparación entre dos normas de distinto rango para derivar su conformidad o discrepancia. Luego el vacío legislativo absoluto no puede ser enjuiciado en razón de la carencia de objeto en uno de uno de los extremos de comparación."

<sup>5</sup>[54] En el mismo sentido la Corte en sentencia C-675 de 1999 precisó lo siguiente: "Pueden ser objeto de estudio por esta vía (acción de inconstitucionalidad) y, de hecho ya lo han sido, las llamadas omisiones relativas o parciales, en las que el legislador actúa, pero lo hace imperfectamente, como en los casos de violación al principio de igualdad o debido proceso (...)" Así mismo se pueden consultar las sentencias C-185 de 2002, C-284 de 2002, C-809 de 2002, C-836 de 2002 y C-528 de 2003.

<sup>6</sup> La Corte ha manifestado su competencia para conocer de omisiones legislativas relativas en las siguientes sentencias: C-543 de 1996, C-690 de 1996, C-423 de 1997, C-146 de 1998, C-407 de 1998, C-675 de 1999, C-635 de 2000, Auto 017 de 2000, C-246 de 2001, C-090 de 2002, C-155 de 2002, C-185 de 2002, C-284 de 2002, C-809 de 2002, C-836 de 2002, C-871 de 2002 y C-311 de 2003.

<sup>7</sup> Sentencia C-960 de 1996.

<sup>8</sup> La Corte ha sido enfática en señalar que respecto de las omisiones legislativas de carácter absoluto, no procede un juicio de inconstitucionalidad, por cuanto no es competente para ello. En relación con este aspecto se pueden consultar las Sentencias C-543 de 1996, C-146 de 1998, C-407 de 1998, C-215 de 1999, C-369 de 1999, C-675 de 1999, C-867 de 1999, C-635 de 2000, Auto 017 de 2000, C-246 de 2001, C-185 de 2002 y C-284 de 2002.

<sup>9</sup> Sentencias C-543 de 1996, C-427 de 2000, C-1549 de 2000, C-185 de 2002, C-311 de 2003 y C-875 de 2005.

*“En la medida en que la acusación del actor se fundamenta en el desconocimiento por el Legislador de los mandatos señalados en artículo 131 superior y que alguno de los intervinientes plantea que en el presente caso pudiera estarse en presencia de una omisión del legislador, resulta pertinente recordar que la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido la posibilidad de ejercer el control abstracto de constitucionalidad en circunstancias en las que la inactividad del legislador, en lo que corresponde al cumplimiento y desarrollo de la función legislativa, puede afectar o desconocer derechos y garantías superiores, y en esa medida, ser objeto de control jurisdiccional por la vía de la acción pública de inconstitucionalidad. En estos casos, ha dicho la Corte que la presunta infracción de la Constitución proviene de la falta de regulación normativa en materias constitucionales sobre las cuales el Congreso tiene asignada una específica y concreta obligación de regulación”.*

Sin perjuicio de lo anterior, en procura al respeto de la autonomía e independencia del cuerpo legislativo primario, la misma jurisprudencia ha aceptado que no toda inactividad legislativa puede ser objeto del control constitucional. Así, la Corte ha precisado que el análisis de constitucionalidad sólo tiene lugar, sí y sólo sí, cuando la omisión que se ataca es por esencia relativa o parcial y en ningún caso absoluta<sup>10</sup>.

*“Tratándose de la omisión absoluta, es claro que el órgano de control carece de competencia para emitir pronunciamiento de fondo, pues la misma comporta una ausencia total e íntegra de normatividad que, en cualquier caso, impide una confrontación material, objetiva y verificable con el texto de la Carta Política, aspecto que resulta relevante al proceso de constitucionalidad, en cuanto responde a la técnica a partir de la cual éste último se edifica, configura y desarrolla. (...)”*

*Por el contrario, en el caso de la llamada omisión relativa o parcial, la competencia de la Corte Constitucional para proferir decisión de fondo está plenamente justificada, pues aquella se edifica sobre una acción normativa del legislador, específica y concreta, de la que éste ha excluido determinado ingrediente o condición jurídica que resulta imprescindible a la materia allí tratada, o que habiéndolo incluido, termina por ser insuficiente e incompleto frente a ciertas situaciones que también se han debido integrar a sus presupuestos fácticos. (...)”<sup>11</sup>*

La jurisprudencia constitucional, ha identificado una serie de presupuestos para que se entienda configurada una omisión legislativa relativa: (i) la existencia de una disposición frente a la cual se predique la omisión; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado con el fin de dar un trato idéntico o similar a situaciones expresamente contempladas en él, o, que el precepto excluya un ingrediente, condición normativa o consecuencia jurídica que resulte esencial e indispensable para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta Fundamental; (iii) que la exclusión de los casos, ingrediente, condición normativa o consecuencia jurídica carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el Constituyente al Legislador<sup>12</sup>.

De todo lo anterior se colige, en principio, ante un actuar positivo del legislador pero constitucionalmente incompleto, al expedir una ley que sin embargo, no contempla todos los supuestos que debería regular en virtud del principio de igualdad o del derecho al debido proceso, corresponde al Juez Constitucional

<sup>10</sup> Ver la Sentencia C-185 de 2002. Magistrado Ponente RODRIGO ESCOBAR GIL

<sup>11</sup> Sentencia C-185 de 2002.

<sup>12</sup> Ver entre otras las sentencias C-543/96 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-427/00 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-1549/00 M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez, C-1177/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis, C-185/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-311/03 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, C-780/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-1125/04 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

subsana la omisión inconstitucional mediante la ampliación del alcance del precepto legal impugnado a supuestos de hecho no previstos por el legislador, procedimiento que tiene lugar mediante la expedición de una sentencia integradora<sup>13</sup>.

### III. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS:

La disposición legal que aquí se demanda, va en contravía de las siguientes disposiciones constitucionales:

1. **Artículo 1:** "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".
2. **Artículo 2:** "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".
3. **Artículo 13:** "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.  
El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".
4. **Artículo 48:** "La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.  
(...)".
5. **Artículo 228:** "La administración de justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.
6. **Artículo 229:** "Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.
7. **Artículo 365:** "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o

<sup>13</sup> Sentencia C-421 del 31 de mayo de 2006. Magistrado Ponente ÁLVARO TAFUR GÁLVEZ.

*indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.*

Negrillas y subrayado fuero del texto.

#### IV. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN DE LA NORMA ACUSADA RESPECTO DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES PUESTOS A CONSIDERACION.

A continuación se expondrá las razones por las cuales existe una omisión legislativa relativa evidenciada en el artículo 5° de la Ley 1653 del 15 de julio de 2013, por cuanto el legislador al establecer la excepción del cobro del arancel judicial no incluyó dentro de la misma a las administradoras públicas y privadas de los recursos parafiscales de seguridad social en salud; omisión que infringe a todas las luces los artículos 1, 2, 13, 48, 228, 229 y 365 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° Constitucional, “Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República, unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran, y en la prevalencia del interés general.”

La incidencia del Estado Social de Derecho en la organización sociopolítica puede describirse desde el punto de vista cuantitativo como el Estado Bienestar, y cualitativo como el Estado Constitucional Democrático.

Así las cosas, tenemos que, el Estado Bienestar surgió a principios del siglo XX en Europa, como respuesta a las demandas sociales; el movimiento obrero en Europa, las reivindicaciones populares provenientes de las revoluciones Rusa y Mexicana, las innovaciones adoptadas durante la etapa de la República de Weimar, la época del New Deal en la economía de los Estados Unidos, fueron el fundamento para transformar el Estado Liberal en un complejo sistema político administrativo que jalonaba toda la dinámica social.

En ese orden de ideas, el Estado Social de Derecho puede definirse como aquel Estado que garantiza los estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación, asegurados por todos los ciudadanos como concepto de derecho y no como simple caridad.

Los cambios político administrativos y socio económicos presentados a través de la historia, han producido en el Derecho una transformación cuantitativa debido al aumento de la creación jurídica, pero también un cambio cualitativo, toda vez que surgió una nueva manera de interpretar el Derecho; pues con el Estado Social de Derecho, se pierde la importancia sacramental del texto de la ley entendido como la manifestación de la voluntad del pueblo, y existe una mayor preocupación por la justicia material y por el logro de soluciones que consulten la especificidad de los hechos.

Todas esas características del Estado Social de Derecho, adquieren una mayor importancia en el cambio del derecho constitucional, pues el Juez Constitucional toma mayor importancia debido a la generalidad que se hace de los principios básicos de la organización política.

Conforme a lo anterior, la complejidad del Estado Social de Derecho, hace que se deban prever todos los conflictos sociales que se puedan presentar en el diario vivir, para así poder asignar a cada uno de ellos la correspondiente normatividad que de solución definitiva a los mismos.

En el Estado Social de Derecho, se da la necesidad de corregir, acondicionar la aplicación de la ley por medio de la intervención de un Juez; intervención que no solo es el mecanismo necesario para solucionar de manera definitiva un litigio, sino que también es un elemento indispensable para mejorar las condiciones de comunicación entre el derecho y la sociedad<sup>14</sup>.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° Constitucional, el Estado Colombiano tiene como fines esenciales: *"servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)"*

Como una de las características más importantes del Estado Social de Derecho es la importancia que adquieren los Jueces de la República en sus relaciones con el cuerpo legislativo y con la administración; pues buena parte de esta importancia se origina en el nuevo papel que juegan los Principios Constitucionales en las decisiones judiciales, y su relación con los valores y las disposiciones de la Constitución Política<sup>15</sup>.

Así las cosas se tienen las siguientes deferencias entre valores y principios:

1. Los valores representan el catálogo axiológico, desde el cual se deriva el sentido y la finalidad de las normas de cualquier ordenamiento jurídico. Los principios constitucionales consagran las disposiciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica.
2. Los valores pueden tener consagración explícita o no, ellos son el fundamento y la finalidad de la organización política. Los principios restringen el espacio de interpretación, lo cual hace que sean de aplicación inmediata tanto por el legislador como por el juez constitucional.
3. Como valores se tienen: la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, la libertad, la paz, el servicio a la comunidad, la prosperidad general, la efectividad de los principios, derechos, deberes y la participación, los cuales se encuentran consagrados en el preámbulo y en el artículo 2° de la Carta Política. Los principios constitucionales son entre otros: el Estado Social de Derecho, la forma de organización política y territorial, la democracia participativa y pluralista, el respeto a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad, la prevalencia del interés general, la soberanía popular y la supremacía de la Constitución, los cuales se encuentran consagrados en los artículos 1°, 2° y 3° de la Carta Superior.
4. Los valores son normas que establecen fines dirigidos en general a las autoridades creadoras del derecho y en especial al legislador. Los principios son normas que establecen un deber ser específico del cual se deriva un espacio de discrecionalidad legal y judicial.

<sup>14</sup> Sentencia T406 del 05 de junio de 1992. Magistrado Ponente CIRO ANGARITA BARÓN.

<sup>15</sup> Sentencia T406 del 05 de junio de 1992. Magistrado Ponente CIRO ANGARITA BARÓN.

5. Los valores tienen una eficacia indirecta, solo son aplicables a partir de una concretización casuística y adecuada de los principios constitucionales. Los principios tienen una mayor eficacia, tienen una mayor capacidad para ser aplicados de manera directa e inmediata.

El artículo 13 Constitucional dispone que: *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

**El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.**

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”* (Subraya y Negrilla fuera de texto).

El derecho a la igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad; pues es una relación o comparación que se da como mínimo entre 2 personas, objetos o situaciones.

En el presente caso, los medios escogidos por el legislador además de buscar guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, deben compartir su carácter de legitimidad. En ese orden de ideas, el principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en un grado mínimo, así, la comunidad queda totalmente reguardada de los abusos de poder o excesos en sus funciones que podrían provenir del empleo indiscriminado de la facultad legislativa o de la discrecionalidad atribuida a la administración<sup>16</sup>.

El texto de la norma aquí demandada afecta ostensiblemente el Sistema General de Seguridad Social en Salud, ya que en los eventos en que las administradoras públicas y privadas de los recursos parafiscales en salud se vean en la necesidad de acudir ante la jurisdicción para recuperar las contribuciones dejadas de pagar por los aportantes, o solicitar judicialmente del FOSYGA el reembolso por la autorización de un procedimiento o medicamento no incluido en el POS, tal como lo dispone la disposición aquí demandada, previo a la admisión por parte del Juez de la demanda, se debe cancelar el arancel judicial, el cual es equivalente al 10% de las pretensiones económicas, así entonces, al dejar por fuera a esas administradoras del beneficio de la excepción del cobro del arancel judicial establecido en el artículo 5° de la Ley 1653 de 2013 y su omisión legislativa, viola flagrantemente lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, pues se les está desconociendo su papel primordial que juegan en la consecución de los fines estatales como prestadoras del servicio público de salud.

Continuando con la indicación de las normas constitucionales infringidas por la normatividad aquí demandada, los artículos 48 y 49 Superiores disponen:

*“ART 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los*

<sup>16</sup> Sentencia Corte Constitucional T-422 del 19 de junio de 1999. Magistrado Ponente EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

*principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.*

(...)

*El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.*

*La seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.*

*No se podrán destinar, ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ellas.*

(...)"

*"ART 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

*Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de **eficiencia, universalidad y solidaridad**. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la Ley.*

(...)"

Subrayas fuera del texto.

Conformes a las disposiciones constitucionales antes transcritas, es menester tener en cuenta que los recursos parafiscales son recursos públicos que pertenecen al Estado, sin importar que estén destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa. Es por este motivo que se invierten exclusivamente en beneficio de estos.

En ese orden de ideas, las cotizaciones que hacen los usuarios al sistema de salud, los copagos, bonificaciones, los aportes del presupuesto nacional, son dineros de carácter público que las Entidades Promotoras de Salud administran sin que en ningún momento se confundan o lleguen a formar parte de su patrimonio, porque solo tiene como destinación específica su reinversión en la ampliación de la cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en la atención de sus afiliados.<sup>17</sup> Recursos que se reitera, se encuentran afectados con la Ley aquí demandada, toda vez que las administradoras de estos recursos en estos momentos se encuentran soportando la carga impositiva de tener que destinar un porcentaje de estos para sufragar el arancel judicial cuando se vean obligadas a acudir ante la jurisdicción precisamente para recuperar los aportes dejados de percibir por el incumplimiento de los aportantes, o en algunos casos cuando se ven en la obligación de solicitar judicialmente los recobros que el FOSYGA no llegase a reconocer vía administrativa.

<sup>17</sup> Sentencia Corte Constitucional T-696 del 13 de junio de 2000. Magistrado Ponente ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 Constitucional, la salud tiene una doble connotación: Es un derecho constitucional fundamental, y es un servicio público. En tal sentido, para poder cumplir a cabalidad con los principios y fines del Estado, se le debe garantizar a todas las personas el poder acceder al servicio de salud, el cual debe estar organizado, dirigido, reglamentado, y garantizado su prestación conforme a los principios de eficiencia en la reinversión de los recursos parafiscales, universalidad y solidaridad<sup>18</sup>.

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 228 y 229 dispone respectivamente:

*"ART 228. La administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ella prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo."*

*"ART 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."*

El acceso a la Justicia si bien es un derecho constitucional, se debe llamar la atención en los límites que le propio legislador ha impuesto a este derecho, como lo son por ejemplo los tiempos o momentos en que se debe hacer uso de las acciones judiciales para evitar que opera la caducidad de la acción interpuesto o la prescripción del derecho reclamado, los requisitos de procedibilidad para poner en movimiento la estructura judicial del Estado como exigir el agotamiento previo de la conciliación prejudicial o de los recursos en sede administrativa, o las condiciones de acceso a la Justicia como la intervención a través de abogado o la observancia de ciertos requisitos de técnica jurídica.<sup>19</sup>

En virtud de la potestad de configuración con la que cuenta el legislador, este puede regular y definir, algunos elementos procesales, como por ejemplo: establecer los recursos y medios de defensa, sus requisitos y condiciones que pueden interponer los ciudadanos contra los actos proferidos por las autoridades administrativas; las etapas procesales, términos y formalidades que se deben cumplir en cada uno de los diferentes procesos judiciales; la radicación de competencias en cada uno de los Jueces de la República, salvo que la misma Constitución las señale; medios de prueba; deberes, obligaciones y cargas procesales de cada uno de los extremos (activo y pasivo), del Juez, de los terceros intervinientes, ya sea para asegurar la celeridad, eficacia del trámite, para prevenir daños o perjuicios, proteger a las partes o intervinientes en cada uno de los procesos.<sup>20</sup>

Ahora bien, las cargas procesales, son actuaciones potestativas del sujeto procesal a quien se le ha impuesto, que de no cumplirse puede acarrearle resultados desfavorables. Entre estas cargas procesales que ha creado el legislador, se encuentran por ejemplo, las cargas relacionadas con el impulso del proceso en ciertas etapas, o de cubrir las expensas o gastos procesales una vez se haya iniciado un trámite, como ocurre con el pago de las notificaciones que exige la Ley, o para el presente caso, estamos hablando de la obligación de cancelar por parte del demandante el arancel judicial previo a proferir por parte del

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-636 del 15 de agosto de 2007. Magistrado Ponente HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-662 del 08 de julio de 2004. Magistrado Ponente: RODRIGO UMPRIMNY YEPES.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1104 del 24 de octubre 2001. Magistrada Ponente CLARA INÉS VARGAS

juez de conocimiento el auto admisorio de la demanda, el cual se constituye en un requisito sine qua non para poder iniciar el trámite judicial respectivo.

Conforme a todo lo anterior, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, desarrolla todos y cada uno de los fundamentos que lo rigen, determina su dirección, organización, funcionamiento, sus normas administrativas, financieras y de control, y las obligaciones que se derivan de su aplicación. El Sistema General de Seguridad Social en Salud, tiene como objetivos regular el servicio público esencial de salud, y crear las condiciones que permiten que toda la población tenga acceso a él, en todos los niveles de atención.

Ahora bien, el servicio público esencial de seguridad social en salud se prestará directamente por el mismo Estado o por particulares, con sujeción a los Principios de Eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación; definiendo el primer Principio como la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, por medio de los cuales los beneficios a que tiene derecho cada ciudadano afiliado al Sistema, sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente.

Honorables Magistrados, es menester llamar la atención que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, el componente de gastos administrativos de la Unidad Per Cápita es necesario para el adecuado y eficiente funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por cuanto que ciertos activos fijos, servicios públicos, suministros etc, son elementos sine qua non para el giro ordinario de las Entidades Promotoras de Salud, sin embargo, la misma disposición normativa circunscribe la inversión de un porcentaje no mayor al 10% de estos recursos, para aspectos diferentes a la concreta y eficiente prestación de servicios a los afiliados.

Conforme a lo anterior, es claro que las Entidades Promotoras de Salud, tienen la obligación constitucional y legal de reinvertir los recursos de la UPC en el pago de la prestación de los servicios de salud previstos en el Plan Obligatorio de Salud, y de una manera muy limitada, destinar el porcentaje de estos recursos establecido por la ley, para ser invertidos en los gastos administrativos, sin sobrepasar lo establecido por la Ley.

En la Sentencia C-262 del 08 de mayo de 2013 con ponencia del Magistrado Doctor JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, precisamente en estudio de constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 1438 ***“Por medio de la cual se reforma el Sistema General Social en Salud y se dictan otras disposiciones*** la Honorable Corte Constitucional consideró:

*“Una lectura histórica basada en los antecedentes legislativos demuestra que estos incisos fueron aprobados por el Congreso con el propósito de erradicar tres tipos de prácticas de algunas EPS consideradas nocivas para el SGSSS: (i) elevar injustificadamente sus gastos de administración mediante la inclusión de rubros que no son necesarios para garantizar la prestación de los servicios del POS y las demás funciones a cargo de las EPS; (ii) usar los recursos que deben destinarse a la “atención en salud” a fines distintos a éste, específicamente, a la adquisición de activos fijos cuya propiedad queda en cabeza de las EPS; y (iii) comprometer la liquidez que necesita el sistema para asegurar la prestación oportuna de los servicios médicos. En otras palabras, el precepto fue adoptado (a) como una medida de control de las EPS (b) dirigida a asegurar que los recursos que del SGSSS se empleen de forma eficaz –de acuerdo con sus fines– y eficiente, y que (c) los servicios médicos se suministren de forma oportuna.”. (Subraya y Negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, las acciones de cobro que las entidades particularmente de salud por ejemplo, encuentra su financiación en el 10% de gasto administrativo que se les reconoce de la UPC, que como bien lo ha dicho la H. Corte Constitucional también tiene la categoría de ser parafiscal, luego, téngase presente que con cargo a ese 10% de gasto administrativo reposan otra gran cantidad de conceptos que en el presente caso, se ha dicho reiterativamente, cuando las administradoras de los recursos parafiscales en salud se ven en la necesidad de acudir a la Jurisdicción para exigir el pago de las contribuciones dejadas de pagar por los aportantes incumplidos, o inclusive de la misma UPC, debido a la omisión legislativa aquí alegada, deben, previo al auto admisorio de la demanda, destinar parte de ese 10% para cancelar el respectivo arancel judicial para así poder hacer uso de su derecho constitucional de acceso de la justicia.

En efecto, corresponde al Estado el deber especial de regular, controlar y vigilar los servicios de salud y ampliar progresivamente su cobertura a la población colombiana, así como garantizar como uno de sus fines la efectividad de los principios, derechos y deberes descritos en la constitución, luego, si la citada garantía se materializa entre otros a partir de la actividad legislativa, tales como por ejemplo la particularmente referida a la norma demandada, se tiene entonces que, con la emisión de la ley aquí demandada y con la omisión de extender la excepción del pago de arancel judicial establecida en el artículo 5º de la Ley 1653 de 2013, el Estado ésta incumpliendo sus deberes y de contera sus fines, pues, lejos de salvaguardar los derechos y principios de sus coasociados, se está afectando ostensiblemente los recursos parafiscales en salud, y el financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, puesto que como dijo anteriormente las Administradoras de estos recursos deben cumplir con la carga impositiva de sufragar el arancel judicial cuando se vean obligadas a acudir ante la jurisdicción para recuperar alguno recursos dejados de percibir, para luego ser reinvertidos en el mismo sistema general.

La Constitución Política estableció como otro principio del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el de la **eficiencia**; principio que de conformidad con la potestad legislativa, **artículo 2 de la Ley 100 de 1993**, lo define como: *"(...) la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente"*. (Subrayado extra textual).

Conforme a lo anterior, es menester precisar que dentro del principio de eficiencia está el principio de la continuidad en el servicio, su objeto es garantizar que el servicio de salud no sea interrumpido y siempre se garantice su prestación, su objetivo principal es preservar la vida de las personas y su calidad de vida. Al respecto, la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, ha sostenido que cualquier acto contrario a esta finalidad, será un acto antijurídico, salvo cuando exista una causa legal que se ajuste a los principios constitucionales.

En la Sentencia SU-562 del 04 de agosto de 1999, con ponencia del **Magistrado ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO**, la Corte Constitucional, consideró: *"(...) Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción."*

*Marienhoff dice que "(...) la continuidad integra el sistema jurídico o 'status' del servicio público, todo aquello que atente contra dicho sistema jurídico, o contra dicho 'status' ha de tenerse por 'antijurídico' o contrario a derecho, sin que para esto se requiera una norma que expresamente lo establezca, pues ello es de 'principio' en esta materia". Jean Rivero reseña como uno de los principios generales del derecho en la jurisprudencia administrativa el de la continuidad de los servicios públicos y agrega que el Consejo*

*Constitucional francés ha hecho suya la teoría de los principios generales (sentencia de 26 de junio de 1969).*

*En el caso colombiano, la aplicación ineludible de los principios está basada en el artículo 2º de la C. P. que señala como uno de los fines del estado "garantizar la efectividad de los principios" (...)*. (Subrayado fuera del texto).

Simultáneamente, en la Sentencia T-457 de 2001, la Corte Constitucional, estableció que: "(...) La eficiencia como principio de la prestación de un servicio público se relaciona con la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo que exista una causa legal justificable constitucionalmente.

*(...) El principio de continuidad característico de los servicios públicos garantiza la posibilidad real de que la prestación del servicio sea oportuna y de él se desprende que quienes prestan el servicio no puedan realizar actos u omitir obligaciones que puedan comprometer su continuidad porque con ello afectan la efectividad en la prestación. Por ello todo lo que atente contra la debida prestación del servicio se entenderá como un acto contrario a derecho porque atenta contra el principio de la eficiencia y continuidad propio de los servicios públicos y además, el artículo 2 de la Constitución establece como uno de los fines del Estado el de garantizar la efectividad de los principios (...)*. (Subrayado fuera del texto).

Seguidamente, en la Sentencia T-573 de 2005, la Corte Constitucional reiteró lo expuesto anteriormente, así: "(...) El principio de eficiencia no solamente tiene que ver con la eficacia y la adecuada atención, sino con la continuidad en la prestación del servicio (SU.562/99). Esto es particularmente importante tratándose de la salud. Se debe destacar que la eficiencia debe ser una característica de la gestión. La gestión implica una relación entre el sistema de seguridad social y sus beneficiarios. La gestión exige una atención personalizada en torno a los derechos y necesidades de los usuarios y una sensibilidad social frente al entramado normativo para que el beneficiario no quede aprisionado en un laberinto burocrático (...). (Subrayado fuera del texto).

Así las cosas, es menester advertir que la Seguridad Social por su connotación de servicio público, responde a una necesidad de interés general, razón suficiente para que deba prestarse en los términos y condiciones definidos en la Ley. La validez de esa hermenéutica consiste en que el servicio de salud no soportaría ningún acto que interrumpa su continuidad en la prestación, esencialmente por tratarse de la protección de la salud y la vida de las personas, encontrando aquí un argumento que sustenta la infracción en la que incurre el artículo 5º de la ley 1653 de 2013, imprescindible para la protección de los referidos derechos fundamentales, en tanto, resulta contrario a la observancia de principios fundamentales de la Seguridad Social Integral, esto es, universalidad, solidaridad, continuidad y eficiencia, todos, principios investidos de rango y fuerza superior, pues están desarrollando las disposiciones constitucionales aquí indicadas como infringidas, máxime cuando también son el desarrollo de los propios fines del Estado.

Nótese que del texto de la norma demandada, se extrae con claridad que, la excepción del pago del arancel judicial, si bien aplica a las personas jurídicas de derecho público, debido a la omisión legislativa relativa en la que incurrió el legislador, se deja por fuera de este beneficio a las personas jurídicas privadas que administran recursos parafiscales en salud y que con la prestación del servicio público en salud contribuyen al desarrollo de los principios constitucionales y en la consecución de los fines estatales.

Nótese que del análisis del contenido integral del artículo 5º de la Ley 1653 de 2013, se evidencia que la citada norma en si misma resulta ser contradictoria y

generadora de conflicto, en tanto no se encuentra una explicación razonable para el tratamiento desigual que produce respecto de unos destinatarios que por su naturaleza de públicas tienen un mayor beneficio frente a personas jurídicas, que aunque sean privadas prestan un servicio público, como lo es el de la salud; así como tampoco se encuentra un motivo razonable por el cual el legislador no extendió este beneficio a dichas personas jurídicas de carácter privado. Lo que deviene en una barrera de acceso a la administración de justicia.

Así, nótese que al tenor del artículo 5º de la ley demandada, versus los destinatarios de la norma para el caso concreto que nos ocupa, lejos de generar un juicio de proporcionalidad razonable, para que la igualdad respecto de los citados destinatarios, sea **REAL Y EFECTIVA**, lo que hace es promover un absoluto estado de **DESIGUALDAD**, hecho que se encuentra proscrito desde el punto de vista constitucional.

Conforme a lo anterior, es pertinente traer a colación la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, en la que se ha manifestado respecto del derecho constitucional fundamental a la igualdad; así por ejemplo en la Sentencia C-033 del 28 de enero de 2009, con ponencia del **Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA**, sostuvo:

*"(...) No se olvide que el principio de igualdad prohíbe las diferencias que sean arbitrarias o injustificadas desde un punto de vista jurídico, esto es, que no se funden en motivos objetivos y razonables, o que sean desproporcionadas en su alcance o contenido. Lo cual implica una evaluación de los efectos y un juicio de razonabilidad de la diferencia.*

*La igualdad es básicamente un concepto relacional, que de forma necesaria conduce a un proceso de comparación entre dos situaciones tratadas de forma distinta, en el que es preciso efectuar una valoración de la diferencia. Sólo tras el análisis de las características de cada supuesto que se compara, de la entidad de la distinción, y de los fines que con ella se persigue, podrá concluirse si la medida diferenciadora es o no aceptable jurídicamente." (...)* (Subrayas y Negrilla fuera de texto).

Como bien se puede concluir de las anteriores consideraciones comparativas, pueden resultar muchas más similitudes y diferencias entre los supuestos de hecho que se comparan, pero sin duda, efectuado un juicio razonable de proporcionalidad, se tiene como resultado el que el acceso a la justicia como derecho constitucional, debe ser garantizado para todas las personas naturales, jurídicas sin importar si son públicas o privadas.

Así, respecto del test que debe ser aplicado en la valoración de la protección del derecho fundamental a la igualdad, la Corte Constitucional en Sentencia T-268 del 07 de marzo del año 2000, con ponencia del **Magistrado ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO** sostuvo:

*"(...)Esta corporación señaló que "el control de la razonabilidad y proporcionalidad de un trato diferente no puede realizarse de la misma manera en todos los campos, pues un juicio de igualdad estricto, en todas las materias, corre el riesgo de limitar excesivamente la capacidad de acción de las autoridades y la libertad política del Legislador. Por ello la Corte ha señalado que existen ámbitos en donde el análisis de la igualdad debe ser más intenso, entre los cuales conviene destacar aquellos casos en que las clasificaciones efectuadas por el Legislador o por otras autoridades se fundan en criterios potencialmente discriminatorios, como la raza, el sexo o el origen familiar, o restringen derechos fundamentales a ciertos grupos de la población, o afectan de manera desfavorable a minorías o grupos sociales que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta. En estos casos, el control del respeto de la igualdad por el juez constitucional tiene que ser mucho más estricto. De un lado,*

*porque el inciso primero del artículo 13 superior considera sospechosos ciertos criterios de clasificación que han estado tradicionalmente asociados a prácticas discriminatorias. De otro lado, porque conforme a la Constitución, todas las personas tienen derecho a una igual protección de sus derechos y libertades fundamentales. Y, finalmente porque la Carta ordena la protección de las minorías y las poblaciones en debilidad manifiesta". (...)*  
Subrayas y Negrilla fuera de texto.

Seguidamente, la Corte Constitucional, en la misma Sentencia antes referenciada, continúa afirmando:

*"Para que la medida impuesta sea considerada legítima de manera general, es necesario (i) "no sólo que la medida estatal pretenda satisfacer un interés legítimo, sino que es menester que se trate de una necesidad social imperiosa. Además, (ii) el trato diferente debe ser no sólo adecuado para alcanzar ese objetivo trascendental sino que debe ser estrictamente necesario, esto es, no debe existir ninguna otra medida alternativa fundada en otros criterios de diferenciación; y (iii), finalmente, debido a que se trata de un escrutinio estricto, la Corte debe evaluar con severidad la proporcionalidad misma de la medida, esto es, debe aparecer de manera manifiesta que el trato diferente permite una realización sustantiva de la necesidad que se pretende satisfacer sin afectar intensamente a la población afectada por la medida de diferenciación". En mérito de lo anterior, en cada caso concreto, la Corte deberá evaluar si los criterios aducidos por las autoridades responden a los criterios constitucionales anteriormente señalados y desvirtúan de una manera clara y objetiva, posibles valoraciones "sospechosas", en detrimento de la protección constitucional a la diferencia. (...)*

Así, podemos válidamente llegar a la premisa fundamental de que no existe razón válida para justificar la restricción de la medida que impone dicho artículo demandado, en tanto no se incluyó en el beneficio de la exención del pago del arancel judicial a las administradoras privadas de los recursos parafiscales en salud, situación que a todas luces resulta desproporcionado y sin fundamento fáctico y jurídico alguno.

#### **V. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:**

Conforme a los artículos 241 de la Constitución Política y 43 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, y con tal fin, cumplirá la función de "Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación".

El Decreto Legislativo 2067 de 1991 establece el régimen procedimental de las actuaciones que se deben surtir ante la Corte Constitucional, respecto de las demandas de inconstitucionalidad.

Son ustedes, entonces, competentes Honorables Magistrados, para conocer y tramitar hasta su culminación la presente demanda de acción pública de inconstitucionalidad.

#### **V. NOTIFICACIONES:**

El suscrito demandante recibe notificaciones en la Carrera 11A N° 191A-52 Torre 2 Apartamento 204 Conjunto Residencial Kepler de la ciudad de Bogotá.  
Correo electrónico: [winstonsaavedrachacon@gmail.com](mailto:winstonsaavedrachacon@gmail.com)