

Al desarrollar este análisis, la Sala constató, de una parte, que el contenido normativo de la Ley 2385 de 2024 varió de modo tal que al momento de proferir esta sentencia ya no es posible adelantar el juicio de igualdad, pues, merced a la declaración de inexecuibilidad anotada, ya no existe una diferencia de trato entre las actividades taurinas y las actividades de toros coleados, corralejas y peleas de gallos. En efecto, luego de la sentencia en comento todas las actividades señaladas están prohibidas. Ante ello, la Sala encontró que se había configurado el fenómeno de la ineptitud sobreviniente de la demanda.

En vista de lo expuesto, la Sala decidió inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las normas demandadas.

Sentencia C-431/25 (16 de octubre)
M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera
Expediente RE-380

La Corte declaró exequibles los artículos 1 (parágrafos 1-4) a 10 e inexecutable el artículo 1 (parágrafo 5) del Decreto Legislativo 175 de 2025 “Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”.

1. Norma objeto de revisión

“Decreto Legislativo 175 del 14 de febrero de 2025. “Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”.

El texto completo del Decreto Legislativo puede consultarse en el siguiente enlace:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=259629>

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1 (parágrafos 1, 2, 3 y 4) a 10 del Decreto 175 de 2025, en el entendido de que el Gobierno nacional únicamente podrá recaudar la suma necesaria para financiar las partidas de los sectores (i) Salud y Protección Social; (ii) Inclusión Social; (iii) Igualdad y equidad; (iv) Presidencia; (v) Agricultura y Desarrollo Rural; (vi) Educación y, (vii) Defensa, por las razones expuestas en esta providencia y en los estrictos términos de la Sentencia C-381 de 2025. En ese orden de ideas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá emitir en un plazo no mayor a 30 días hábiles, el cálculo del monto de las adiciones presupuestales autorizadas por el Decreto 274 de 2025 tras la declaración de exequibilidad parcial mediante la Sentencia C-381 de 2025. A su turno, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá determinar el monto de los recursos recaudados con fundamento en el Decreto 175 de 2025 y, en caso de que el recaudo exceda el valor de la adición presupuestal calculada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proceder a efectuar las devoluciones o compensaciones que correspondan, a prorrata, a favor de todos los contribuyentes que hubieren pagado los tributos a que refiere la norma examinada. Para lo primero, la DIAN tendrá hasta el último día del mes siguiente en que se deba declarar y pagar el último de los impuestos de que trata el decreto y, para lo segundo, los contribuyentes tendrán un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de expedición del informe dictado por la DIAN. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá asegurar la disponibilidad y la programación presupuestal necesarias y, la Contraloría General de la República deberá desplegar vigilancia fiscal sobre este proceso.

SEGUNDO. Declarar **INEXEQUIBLE** el parágrafo 5 del artículo 1 del Decreto 175 de 2025, por las razones expuestas en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional, a manera de cuestión previa, confrontó el decreto legislativo bajo examen con lo decidido por la Sala Plena en las sentencias C-148 y C-381 de 2025. Ello, pues a pesar de que en principio las medidas dispuestas en el decreto analizado se encuentran comprendidas entre los hechos y situaciones que la Corte consideró acordes con la Constitución en la Sentencia C-148 de 2025, no todo lo que el Gobierno nacional previó recaudar con ellas es constitucional, debido a que las estimaciones de recaudo se calcularon en función de las necesidades de

gasto indicadas para cada sección presupuestal prevista en el Decreto 274 de 2025. Así, dado que en la Sentencia C-381 de 2025, la Sala Plena declaró inexecutable algunas de las adiciones al Presupuesto General de la Nación, únicamente se podrá recaudar la suma correspondiente para financiar las partidas de los sectores (i) Salud y Protección Social; (ii) Inclusión Social; (iii) Igualdad y equidad; (iv) Presidencia; (v) Agricultura y Desarrollo Rural; (vi) Educación y, (vii) Defensa, en los estrictos términos que la Corte previó en la mencionada providencia.

Una vez resuelta la cuestión previa, la Corte constató que el Decreto Legislativo 175 de 2025 supera todos los requisitos formales en tanto (i) fue suscrito y promulgado en desarrollo del decreto que declaró el estado de excepción; (ii) dentro del término y (iii) territorio de tal decreto; (iv) está debidamente motivado; (v) fue suscrito por el ministro delegatario y todos los ministros (algunos en ejercicio de encargo) y (iv) la función de suscribir decretos de desarrollo de estados de excepción es delegable.

A renglón seguido, esta Corporación examinó el cumplimiento de los requisitos materiales y encontró que el decreto bajo análisis los satisface todos, ya que superó los juicios de (i) conexidad material; (ii) necesidad, salvo por el parágrafo 5 del artículo 1 que carece de necesidad jurídica; (iii) finalidad; (iv) motivación suficiente; (v) ausencia de arbitrariedad; (vi) intangibilidad; (vii) incompatibilidad; (viii) no contradicción específica; (ix) proporcionalidad y (x) no discriminación. Por lo tanto, se declaró la executibilidad del Decreto Legislativo 175 de 2025, excepto del parágrafo 5 del artículo 1, el cual se declaró inexecutable.

En relación con el remedio constitucional, la Sala Plena determinó que, dado que podría existir un recaudo que no tiene conexidad con la conmoción interior declarada mediante el Decreto Legislativo 062 de 2025, a los recursos adicionales a los constitucionalmente válidos, por analogía, se les debe dar el tratamiento de pago en exceso. En esa medida, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá emitir en un plazo no mayor a 30 días hábiles el cálculo del monto de las adiciones presupuestales autorizadas por el Decreto 274 de 2025 tras la declaración de executibilidad parcial mediante la Sentencia C-381 de 2025.

A su turno, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá determinar el monto de los recursos recaudados con fundamento en el Decreto 175 de 2025 y, en caso de que el recaudo exceda el valor de la adición presupuestal calculada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proceder a efectuar las devoluciones o compensaciones que correspondan, a prorrata, a favor de todos los contribuyentes que hubieren pagado los tributos a que refiere la norma examinada. Para lo primero, la DIAN

tendrá hasta el último día del mes siguiente en que se deba declarar y pagar el último de los impuestos de que trata el decreto y, para lo segundo, los contribuyentes tendrán un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de expedición del informe dictado por la DIAN. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá asegurar la disponibilidad y la programación presupuestal necesarias y, la Contraloría General de la República deberá desplegar vigilancia fiscal sobre este proceso

4. Aclaraciones y salvamento de voto

Los magistrados **Jorge Enrique Ibáñez Najar y Vladimir Fernández Andrade** y la magistrada **Paola Andrea Meneses Mosquera** aclararon su voto. El magistrado **Carlos Camargo Assis**, por su parte, salvó el voto.

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar aclaró su voto**, toda vez que discrepó del título jurídico que la Sala escogió para viabilizar las devoluciones a los contribuyentes de las sumas que superen las apropiaciones constitucionalmente válidas. A su juicio, la Corte debió precisar que la restitución procede por enriquecimiento sin causa del Estado y no por la categoría tributaria de pago en exceso o de lo no debido.

El Magistrado explicó que el pago en exceso o de lo no debido, regulado en el artículo 850 del Estatuto Tributario, se ancla en la existencia de un error del obligado o en la inexistencia del título jurídico que origina el pago. Esa figura exige la identificación de un yerro en la autoliquidación o en la liquidación oficial, o la demostración de que la obligación nunca nació, de modo que la devolución descansa en la corrección del título y en la prueba del desbalance entre obligación y pago.

En el asunto controlado, el Decreto Legislativo 175 de 2025 creó válidamente hechos generadores, bases y tarifas durante un periodo acotado, con sujeción al artículo 338 de la Constitución. La Corte no retiró esos hechos generadores ni anuló los tributos en sí mismos, sino que delimitó la destinación constitucional del recaudo, restringiéndola a partidas con conexidad estricta con los fines del estado de excepción, conforme a los artículos 213, 214 y 215 de la Constitución y a la Ley Estatutaria 137 de 1994.

El eventual excedente, por tanto, no surge de un vicio en la obligación tributaria, sino de la pérdida de su causa constitucional de retención. La obligación tributaria nació válidamente, fue ejecutada conforme a derecho y produjo un ingreso legítimo en favor del Tesoro; sin embargo, la permanencia de la fracción del impuesto que excede las apropiaciones avaladas por la Corte carece de causa jurídica suficiente, porque la destinación presupuestal que la sustentaba fue expulsada del ordenamiento.