MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

D-13174.
OK

Bogotá, D.C., 26 de marzo de 2019

27 MAR 2019

Hora: 10:16 a.m.

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
E. S. D.

Asunto: Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 63 de la Ley 1943 de 2018 *"por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones"*.

JUAN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

Mauricio Pava Lugo y **Guillermo Otálora Lozano**, ciudadanos en ejercicio, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, nos dirigimos a ustedes de acuerdo con nuestro derecho constitucional de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley (art. 40-7 CP), para presentar demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 63 de la Ley 1943 de 2018 *"por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones"*.

I. NORMAS DEMANDADAS

DIARIO OFICIAL. Año CLIV No. 50.820, Diciembre 28 de 2018. PAG.1.

LEY 1943 DE 2018
(diciembre 28)
por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

[...]

Artículo 63. Modifíquese el Capítulo 12 del Título XV de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

CAPÍTULO 12

De la omisión de activos, la defraudación y la promoción de estructuras de evasión tributaria

Artículo 434A. *Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes.* El contribuyente que dolosamente omita activos o presente un menor valor de los activos declarados o declare pasivos inexistentes, en la declaración del impuesto sobre la renta, por un valor igual o superior a 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y se liquide oficialmente por la autoridad tributaria un mayor valor del impuesto sobre la renta a cargo, será sancionado con pena privativa de la libertad de 48 a 108 meses de prisión y multa del 20% de los activos omitidos, del valor del pasivo inexistente o de la diferencia del valor del activo declarado por un menor valor.

El valor de los activos omitidos o de los declarados por un menor valor, será establecido de conformidad con las reglas de valoración patrimonial de activos del Estatuto Tributario, y el de los pasivos inexistentes por el valor por el que hayan sido incluidos en la declaración del impuesto sobre la renta.

Si el valor fiscal de los activos omitidos, o el menor valor de los activos declarados o del pasivo inexistente es superior a 7.250 salarios mínimos mensuales legales vigentes pero inferior de 8.500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, las penas previstas en este artículo se incrementarán en una tercera parte; en los eventos que sea superior a 8.500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, las penas se incrementarán en la mitad.

Parágrafo 1°. La acción penal solo podrá iniciarse previa solicitud del Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la autoridad competente, o su delegado o delegados especiales, siguiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, expresados en la respectiva solicitud. La autoridad tributaria se abstendrá de presentar esta solicitud cuando el mayor impuesto a cargo liquidado oficialmente se genere como consecuencia de una interpretación razonable del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras declarados por el contribuyente sean completos y verdaderos.

Parágrafo 2°. La acción penal se extinguirá cuando el contribuyente presente o corrija la declaración o declaraciones correspondientes y realice los respectivos pagos de impuestos, sanciones tributarias, intereses y multas correspondientes, y el valor de los activos omitidos, el menor valor de los activos declarados o el valor de los pasivos inexistentes, sea menor a 8.500 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 434B. *Defraudación o evasión tributaria.* Siempre que la conducta no constituya otro delito sancionado con pena mayor, el contribuyente que dolosamente, estando obligado a declarar no declare, o que en una declaración tributaria omita ingresos, o incluya costos o gastos inexistentes, o reclame créditos fiscales, retenciones o anticipos improcedentes, y se liquide oficialmente por la autoridad tributaria un mayor valor del impuesto a cargo por un valor igual o superior a 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inferior a 2500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, el contribuyente será sancionado con pena privativa de la libertad de 36 a 60 meses de prisión y multa del cincuenta por ciento (50%) del mayor valor del impuesto a cargo determinado.

Si el monto del impuesto a cargo liquidado oficialmente es superior a 2500 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inferior a 8500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, las

NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

MPa
MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

penas previstas en este artículo se incrementarán en una tercera parte; en los eventos que sea superior a 8.500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, las penas se incrementarán en la mitad.

Parágrafo 1°. La acción penal solo podrá iniciarse previa solicitud del Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la autoridad competente, o su delegado o delegados especiales, siguiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, expresados en la respectiva solicitud. La Autoridad Tributaria se abstendrá de presentar esta solicitud cuando el mayor impuesto a cargo liquidado oficialmente se genere como consecuencia de una interpretación razonable del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras declarados por el contribuyente sean completos y verdaderos.

Parágrafo 2°. La acción penal se extinguirá cuando el contribuyente presente o corrija la declaración o declaraciones correspondientes y realice los respectivos pagos de impuestos, sanciones tributarias, intereses y multas correspondientes, y el valor del mayor impuesto a cargo liquidado oficialmente, sea menor a 8500 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

JUAN MARCEL BARRA PINTO
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.
ENCARGADO

II. NORMAS CONSTITUCIONALES DESCONOCIDAS

Las disposiciones demandadas desconocen los artículos 29, 113, 151, 243 y 250 y el artículo transitorio 66 de la Constitución Política.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

1. Introducción

Las normas penales en la ley de financiamiento fueron introducidas de manera repentina y sin ninguna deliberación, en el curso del trámite acelerado y complejo de esa ley, que debía ser aprobada antes del 31 de diciembre de 2018 para solucionar el complejo problema de desequilibrio en la ley de presupuesto que recién había sido adoptada para la vigencia 2019.

En medio de tal situación de urgencia, el Congreso agregó a la ley de financiamiento unas normas penales que modifican radicalmente la política criminal en materia tributaria. Dichas normas penales pasaron de agache. Hicieron parte de cientos de proposiciones más que se consideraron por los ponentes y se propusieron a las comisiones conjuntas y luego a las plenarias.

Los nuevos tipos penales merecen varios reparos en materia de técnica legislativa y de dogmática penal. En esta oportunidad, la demanda no se dirige contra el contenido de los tipos penales, sino a dos aspectos concretos que vician completamente la constitucionalidad de la norma demandada.

MPa
MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

En primer lugar, la norma fue aprobada sin que el Congreso hubiera solicitado un concepto previo al Consejo Superior de Política Criminal. En la sección 2, donde se desarrolla el **primer cargo**, se explica que dicho concepto debe ser solicitado por el Congreso, de acuerdo con la Ley 1709 de 2014 y la sentencia T-762 de 2015, que impartió una orden estructural al Congreso de la República. La omisión de ese concepto vulnera el artículo 151 de la Constitución, que señala la obligatoriedad de las leyes orgánicas en el trámite legislativo, y el artículo 243 de la misma, que establece la cosa juzgada constitucional. En efecto, el trámite de leyes que crean tipos penales, endurecen penas, e incluso, de manera novedosa, trasladan la titularidad de la acción penal a la DIAN, requiere de un concepto técnico del órgano rector de la política crimina en el país. La ausencia de dicho concepto refuerza los riesgos de recaer en el populismo punitivo y de agravar el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria, constatado por las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

En segundo lugar, la norma traslada la titularidad de la acción penal a la DIAN y le otorga a dicha entidad la facultad omnímoda de decidir cuándo es o no "razonable" y "proporcional" ejercer la acción penal contra un contribuyente que ha incurrido en omisión de activos o defraudación. En la sección 3, donde se desarrolla el **segundo cargo**, se recuerda que en Colombia rige el principio de legalidad en el ejercicio de la acción penal, con apenas dos precisas excepciones: el principio de oportunidad y las facultades de selección y priorización en justicia transicional. La norma demandada pretende crear un principio de oportunidad en cabeza de la DIAN, sin cumplir los requisitos de legalidad en la definición de las causales del principio de oportunidad y trasladando inconstitucionalmente la renuncia a la acción penal a una entidad de la Rama Ejecutiva. Además, crea unas facultades de selección y priorización por fuera del contexto de la justicia transicional. Con esto, se vulneran el principio de separación de poderes, contenido en el artículo 113 de la Constitución, los requisitos del principio de oportunidad contemplados en el artículo 250 de la misma, y las estrictas condiciones para recurrir a los principios de selección y priorización de acuerdo con el artículo transitorio 66.

JOHN MARCEL PARADA VARGAS
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.
ENCARGADO

2. Primer cargo: vicio de procedimiento por ausencia de concepto del Consejo Superior de Política Criminal

2.1. Introducción al primer cargo

En este primer cargo se alega que la ausencia de concepto del Consejo Superior de Política Criminal vicia la constitucionalidad de la norma demandada. A pesar de tratarse de una norma inmersa en una ley de financiamiento, se trata de una decisión de política criminal con profundas implicaciones para el sistema penal y penitenciario. Por lo tanto, de acuerdo con las normas vigentes, e incluso una

orden estructural impartida por la Corte Constitucional al Congreso de la República, la norma no podía ser tramitada en el Congreso sin antes haber sido analizada por el Consejo Superior de Política Criminal.

Para argumentar este cargo, en primer lugar se explicarán los antecedentes del requisito de concepto del Consejo Superior de Política Criminal, haciendo referencia específica a las normas legales que requieren dicho concepto y la orden de la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015 (sección 2.2). Luego, se expondrá la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre (i) consulta previa, y (ii) el peso de los conceptos de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda, para demostrar que los vicios de forma no se configuran exclusivamente por violación de la Ley 5 de 1992 sino que pueden comprender el desconocimiento de otras normas constitucionales, como lo son aquellas que exigen que la política criminal sea producto de una decisión reflexiva de las distintas entidades del Estado involucradas en la lucha contra los fenómenos criminales (sección 2.3). Finalmente, se demostrará, recurriendo a los antecedentes legislativos de la Ley 1943 de 2018, que el Congreso no contó con un concepto del Consejo Superior de Política Criminal, razón por la cual la norma es inconstitucional.

Con este cargo no se pretende que el Consejo Superior de Política Criminal tenga la última palabra o tenga poder de veto sobre la legislación. Sin embargo, cuando uno de los miembros de ese Consejo, como lo es el Gobierno Nacional, propone un proyecto de ley, este debería ser revisado primero por dicho Consejo. El concepto puede ser favorable o desfavorable, y el Congreso tiene toda la libertad para apartarse del mismo. Pero el carácter deliberativo de la formación de las leyes requiere que antes de votar sobre un asunto tan delicado como la creación o modificación de un tipo penal, el Congreso cuente con un análisis técnico acerca de la conveniencia de la decisión a la luz de los conceptos de política criminal.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

2.2. Antecedentes del requisito de concepto del Consejo Superior de Política Criminal

En junio de 2012, la Comisión Asesora de Política Criminal, convocada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, produjo un informe final de diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano[1]. En el capítulo de diagnóstico, la Comisión Asesora estableció que las decisiones de política criminal en Colombia carecían de fundamentos empíricos. Detectó, en primer lugar, que la política criminal en Colombia era esencialmente reactiva y que al adoptar las decisiones de política criminal no se había evaluado previamente ni se había hecho un seguimiento ulterior del impacto de las medidas adoptadas

[1] https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/info poli criminal_final23nov.pdf

MPa
MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

sobre la coherencia del sistema penal, la carga de trabajo de operadores de justicia, del sistema penitenciario o sobre las dinámicas criminales[2]. La misma Comisión también determinó que en Colombia existía una tendencia al "populismo punitivo", que es la reacción inmediata de los sectores políticos a aumentar penas o crear delitos con el fin de obtener réditos en la opinión pública.

Como una de las formas de solucionar este problema, la Comisión Asesora propuso al Gobierno desarrollar un *"esfuerzo por blindar jurídicamente y dotar de alguna fuerza normativa los lineamientos de política criminal de Estado, para que sirvan como un elemento racionalizador de la política criminal que permita resistir a las presiones de opinión pública a favor de "populismo punitivo""*[3]. Las recomendaciones incluyeron, entre otros aspectos, el fortalecimiento del Consejo Superior de Política Criminal como órgano asesor para la formulación de la política criminal del Estado. Específicamente, como filtro previo a la presentación de proyectos de ley:

> *"196. Deberá el CSPC emitir obligatoriamente concepto previo para la aprobación de reformas en el Congreso, sin que exista la obligación de acatamiento. No solo el CSPC debe dar concepto técnico respecto a las reformas o propuestas de política respecto a su impacto sobre la delincuencia o funcionamiento del sistema penal, con base en evidencia empírica, sino que también deberá hacerlo respecto a la factibilidad. Se deben adelantar obligatoriamente estudios de impacto fiscal, para evitar*

JOHN MARCEL PARRA
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.

[2] Ibíd., párrafo 26: "[...] han sido esencialmente reactivas y sin fundamentos empíricos sólidos. Muchas de estas medidas se han adoptado apresuradamente respondiendo a fenómenos de opinión pública o a los deseos de los gobiernos de mostrar que se está haciendo algo frente a la criminalidad o frente a hechos graves de crueldad o violencia, pero muy raramente estas decisiones se han basado en estudios empíricos sólidos que muestren la utilidad de, por ejemplo, recurrir al aumento (o disminución) de una pena, o a la criminalización de un cierto comportamiento. [...] 37. Segundo rasgo negativo de la política criminal colombiana: en la mayor parte de los casos, ni el Gobierno ni el Congreso, al adoptar las decisiones de política criminal, han evaluado previamente o han hecho un seguimiento ulterior sobre los impactos de las medidas tomadas, ya sea i) a nivel normativo sobre la coherencia del sistema penal, o ya sea a nivel empírico sobre ii) la carga de trabajo de los operadores de justicia, o iii) sobre el sistema carcelario y penitenciario, o iv) sobre la evolución misma de los fenómenos criminales. [...] 39. De un lado, muchas decisiones de política criminal se hacen sin estudiar si la decisión de aumentar o disminuir una pena tiene o no efectos no queridos sobre el orden jurídico, que terminen introduciendo graves incoherencias entre las distintas normas del sistema penal, afectando en particular el principio de proporcionalidad penal. [...] 42. Finalmente, tampoco ha existido una evaluación del impacto del uso de las distintas herramientas de política criminal, y en especial del recurso a los incrementos punitivos, sobre las dinámicas criminales. La Comisión no pudo encontrar estudios de los órganos responsables de la política criminal que evaluaran si un aumento de penas o una restricción de las posibilidades de excarcelación habían logrado efectivamente disminuir el nivel de ciertos delitos, como aparentemente se pretendía al tomar esas decisiones.""

[3] Ibíd., párrafo 181.

que se aprueben normas sin presupuesto, para lo cual contará con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación. No deben aprobarse reformas legislativas sin estos dos conceptos."

De acuerdo con estas recomendaciones, el Congreso aprobó una modificación de la composición y las funciones de ese Consejo en la Ley 1709 de 2014, la cual fue reglamentada por el Decreto 2555 de 2014. El inciso quinto del artículo 167 de la Ley 64 de 1993, modificado por la Ley 1709 de 2014, estableció que

*"Además del diseño del Plan Nacional de Política Criminal, **el Consejo deberá presentar concepto previo no vinculante sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo que en materia penal cursan en el Congreso de la República**. El Consejo se dará su propio reglamento."*

El artículo 3, numeral 6, del Decreto 2055 de 2014, el cual reglamentó esa disposición legal, señaló como función del Consejo Superior de Política Criminal:

*"6. Emitir concepto previo, no vinculante, sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo, que se encuentran en etapa de diseño, **y antes de su trámite en el Congreso de la República**, que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal."*

Posteriormente, en la sentencia T-762 de 2015, la Corte Constitucional reiteró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, declarado previamente en la sentencia T-388 de 2013. Además, profirió la siguiente declaración:

*"**TERCERO: DECLARAR** que la Política Criminal colombiana ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. Así mismo, que el manejo histórico de la Política Criminal en el país ha contribuido a perpetuar la violación masiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide, en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena."*

La Corte profirió una serie de órdenes generales, entre las cuales se encuentra una orden al Congreso de la República. En el ordinal vigésimo segundo, numeral 2, la Corte Constitucional ordenó lo siguiente:

*"**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Como consecuencia de la reiteración del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013, se proferirán las siguientes medidas generales:*

[...]

JOHN MARCEL PARRA
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ

> 2. ***ORDENAR*** *al Congreso de la República que, dentro del ámbito de sus competencias y respetando su libertad de configuración del derecho, de aplicación a lo dispuesto en los artículos 3º, numeral 6º, y 18 del Decreto 2055 de 2014, en el sentido de contar con el* ***concepto previo del Comité Técnico Científico [sic] del Consejo Superior de Política Criminal****, para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal."*

Así, en la actualidad, existe una orden proferida por la Corte Constitucional y dirigida al Congreso, en el sentido de que debe contar con un concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal *"para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal"*. En este caso no se contó con dicho concepto previo, con lo cual se desconoció una norma legal y una orden vigente de la Corte.

Dicha irregularidad vicia el trámite legislativo. Tal como ocurre en ciertos casos con la omisión de la consulta previa o con la ausencia de análisis de los conceptos del Ministerio de Hacienda, en este caso, la ausencia de un concepto del Consejo Superior de Política Criminal vicia el artículo 63 de la Ley 1943 de 2018.

2.3. La ausencia de trámites previos, vinculados con la vigencia de derechos fundamentales, constituye un vicio de procedimiento de las leyes

Los vicios de procedimiento de las leyes no se reducen exclusivamente a las irregularidades en el cumplimiento de la Ley 5 de 1992. La jurisprudencia constitucional ha desarrollado varias causales de inconstitucionalidad de las leyes que no se derivan expresamente del reglamento del Congreso sino de otras normas que rigen la actividad legislativa.

2.3.1. Primer ejemplo: la ausencia de consulta previa

La consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades étnicamente diferenciadas, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, que según la jurisprudencia constitucional hace parte del bloque de constitucionalidad. Antes del año 2008, la Corte Constitucional no había declarado inconstitucional ninguna ley por la omisión de la consulta previa, a pesar de que el Convenio 169 se refiere textualmente al deber de consultar *"medidas legislativas o administrativas"* susceptibles de afectar directamente a estas comunidades. De hecho, en la sentencia C-169 de 2001, la Corte rechazó la posibilidad de considerar la omisión de consulta previa como un vicio de trámite de las leyes estatutarias, indicando que

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

> *"Está por fuera de toda discusión que la realización de una consulta de esa índole sería conveniente y deseable, y que, en el evento de realizarse, contaría con un sólido respaldo en el ordenamiento superior. Sin embargo, mal haría la Corte en prescribir como obligatorio un determinado procedimiento, que no ha sido previsto ni por la Constitución, ni por la Ley, para el trámite de proyectos normativos ante el Congreso de la República, mucho más tratándose de una ley estatutaria, cuyos requerimientos procedimentales se encuentran taxativamente enumerados en los artículos 153 y 157 de la Carta. En otras palabras, escapa a la competencia de esta Corporación la creación de trámites que no contempla el ordenamiento positivo, especialmente en casos como el presente, en los que existen disposiciones internacionales que refuerzan la libre apreciación del Legislador en la materia (cf. art. 150-1, C.P.)"*[4]

Sin embargo, en la sentencia C-891 de 2002, la Corte consideró un cargo de inconstitucionalidad contra el Código de Minas, admitiendo que, en principio, una ley podía ser inconstitucional no solo por la violación del reglamento del Congreso sino por irregularidades presentadas incluso antes de la radicación del proyecto de ley ante el Congreso. La Corte consideró que, por ese motivo, la omisión de consulta no era un vicio de forma *"en estricto sentido"* sino un vicio material:

> *"si bien los cargos están ligados al proceso general de formación de la ley parcialmente acusada, los mismos se circunscriben a la antesala de la iniciación formal de los debates que se surtieron en el Congreso, descartándose de plano cualquier alusión a vicios de forma en estricto sentido. Por el contrario, la demanda se sustenta ampliamente en la supuesta violación del derecho fundamental de consulta, ya que a juicio de la demandante se hizo nugatoria la participación de los pueblos indígenas en la discusión y preparación del proyecto de ley que dio origen al Código de Minas."*[5]

En la sentencia C-030 de 2008, la Corte declaró inexequible la Ley General Forestal, con el argumento de que sus disposiciones *"son susceptibles de provocar efectos apreciables en áreas del territorio que, si bien no han sido formalmente delimitadas como territorios indígenas, o no han sido asignadas como propiedad colectiva de las comunidades negras, si hacen parte del hábitat natural de tales comunidades, de modo que su afectación puede alterar significativamente el modo de vida de las mismas"*[6].

---

[4] Sentencia C-169 de 2001, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
[5] Sentencia C-891 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería.
[6] Sentencia C-030 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

JOHN MARCEL CARREÑO CAMPOS
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.
ENCARGADO

Consideró la Corte que, por ese motivo, la ley forestal era inconstitucional independientemente de su contenido. La sentencia C-030 de 2008 indica que

> *"No le corresponde a la Corte pronunciarse sobre los contenidos de la ley forestal, ni evaluar los criterios orientados a mostrar, por ejemplo, unas eventuales bondades de la ley desde la perspectiva de conservación ambiental o, por el contrario, su impacto negativo en este frente. De lo que se trata en este escenario de control de constitucionalidad, a la luz del problema jurídico que se ha planteado, es, de advertir la presencia de opiniones encontradas en ese y en otros frentes, las cuales, independientemente del lado en el que se encuentre la razón, evidencian la necesidad de adelantar una consulta en los términos del artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, precisamente en la medida en que, entre los objetivos de dicha consulta está el de enterar a las comunidades y discutir con ellas, los posibles efectos, positivos o negativos que una determinada medida legislativa pueda tener sobre ellas."*[7]

En esta sentencia, también, la Corte clasificó la omisión de consulta previa como un vicio material y no un vicio de forma, ya que *"los cargos en esta oportunidad se dirigen a poner de presente una omisión que se habría producido antes de que se iniciara el trámite legislativo propiamente dicho, y que tal omisión se proyectaría sobre el contenido mismo de la ley"*.

Sin embargo, en la sentencia C-702 de 2010, en la cual se declaró inexequible una reforma constitucional por ausencia de consulta previa, la Corte afirmó que *"la omisión del deber de consultar a las comunidades étnicas concernidas con la adopción de medidas legislativas se erige en un vicio de trámite con repercusiones sustanciales, o más precisamente, en un defecto procedimental sustantivo"*[8]. La sentencia entonces clasificó la ausencia de consulta previa como un vicio de trámite, a pesar de no estar previsto el requisito de consulta previa como un paso del procedimiento legislativo en la Ley 5 de 1992:

> *"En el caso concreto del procedimiento de consulta que debe ser seguido para la adopción de medidas legislativas que afecten a las comunidades étnicas, se tiene que el mismo, aunque no está recogido de manera expresa en ninguna norma de la Constitución ni en las disposiciones orgánicas que regulan el trámite de los actos*

[7] Ibíd.
[8] Sentencia C-702 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DEL BOGOTÁ D.C.
ENCARGADO

legislativos, ha sido establecido como una exigencia previa de trámite, especialmente a partir de lo prescrito por el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, norma integrante del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 superior, en concordancia con el artículo 330 superior y las disposiciones constitucionales que reconocen el derecho a la participación efectiva, a la autonomía y a la libre determinación de los pueblos indígenas y afrocolombianos."

De acuerdo con la jurisprudencia expuesta, surgen las siguientes premisas:

(i) Ciertos vicios de trámite pueden darse, no durante el trámite legislativo, sino en las etapas preparatorias de los proyectos de ley.

(ii) Las normas que establecen los procedimientos o requisitos de esas etapas preparatorias no están previstas necesariamente en la Ley 5 de 1992.

2.3.2. Segundo ejemplo: la ausencia de análisis del concepto de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 estableció que los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deben contar con un análisis de impacto fiscal realizado por el Ministerio de Hacienda. Esta norma no establece en estricto sentido un trámite legislativo o un vicio de forma. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la ausencia de valoración del concepto del Ministerio de Hacienda puede ser causal de inconstitucionalidad de la ley.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENTRADA

La Corte ha señalado que *"el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas"*[9].

La jurisprudencia en un inicio señaló que la ausencia de este concepto no era una barrera para el trámite legislativo, pues de lo contrario se estaría poniendo la agenda legislativa en manos del Ministerio de Hacienda. Por ese motivo, la Corte indicó que *"la presentación de un proyecto de ley que implique gastos no está condicionada a una especie de consulta previa de los congresistas al Ministerio de Hacienda"*[10]. De tal forma que el análisis de impacto fiscal no se concibió

[9] Sentencia C-154 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
[10] Sentencia C-290 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

inicialmente como un requisito de trámite de las leyes: *"admitir que el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley."*[11]

No obstante, la Corte varió esta posición jurisprudencial. En la sentencia C-700 de 2010, fue declarado inexequible un proyecto de ley objetado por el Gobierno debido a que el análisis de impacto fiscal presentado por el Ministerio de Hacienda no había sido valorado por el Congreso:

> *"[...] dentro del trámite legislativo el Ministro del ramo de Hacienda y Crédito Público explicó, de manera exhaustiva, las graves consecuencias que la adopción de estas disposiciones implicarían para las finanzas de los Departamentos, especialmente los más pequeños. [...] Es decir, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumplió con suficiencia la obligación contenida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y por tanto, como se desarrolló en la parte motiva de esta providencia, surgió en cabeza del Congreso la obligación de discutir y analizar las razones presentadas por el ejecutivo. Sin embargo, dentro del trámite del proyecto de ley no existe ninguna consideración ni sobre el impacto fiscal del proyecto ni del informe presentado por el Ministro."*[12]

En esta sentencia, la Corte tuvo en cuenta la jurisprudencia anterior, según la cual el requisito del concepto del Ministerio de Hacienda no podía convertirse en un poder de veto a favor de esa entidad. Sin embargo, agregó que, una vez presentado el concepto, sin que este fuera vinculante, el mismo debía ser valorado por el Congreso:

> *"Sin embargo, en relación con esta última subregla, esta Sala debe precisar que aunque el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga al legislativo a acoger las observaciones del Ministro del ramo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorar el concepto emitido por el Ministerio. En efecto, sólo así se garantiza una correcta colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la necesaria estabilidad macroeconómica.*

JOHN MARCEL BARRA
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARG

[11] Sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
[12] Sentencia C-700 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Es decir, cumplida la carga que consagra el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, referida a la rendición del concepto del impacto fiscal a mediano plazo, surge para el Congreso la obligación de estudiar y discutir las razones presentadas por el ejecutivo. Por el contrario, una omisión en el análisis de las razones aducidas por el Ministro implica un incumplimiento de una Ley Orgánica, la Ley 819 de 2003, y por tanto, deviene en su inconstitucionalidad.

Sin embargo, debe esta Sala aclarar que la obligación que recae en el Congreso es la de estudiar y discutir el contenido del informe presentado por el ejecutivo, sin que ello signifique que las razones aducidas deban ser necesariamente acogidas por las células legislativas. Por el contrario, las mismas deberán ser analizadas y podrá el legislativo admitirlas o rechazarlas. Lo anterior por cuanto reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no puede considerarse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos""[13].

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

La Corte entonces admitió que una norma que no hace parte de la Ley 5 de 1992, como el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, puede establecer un requisito de trámite de las leyes cuya ausencia vicia la constitucionalidad de la ley.

El análisis de impacto fiscal tiene varios puntos en común con el concepto del Consejo Superior de Política Criminal. En primer lugar, se trata de un importante insumo técnico para el Congreso, que puede ser útil para hacer visibles los costos de las iniciativas legislativas. El concepto del Ministerio de Hacienda hace visibles los costos económicos, mientras que el del Consejo Superior de Política Criminal puede hacer visibles los costos en derechos de una política criminal mal formulada.

En segundo lugar, se trata de un concepto no vinculante. En efecto, las normas que señalan la necesidad de los conceptos del Consejo Superior de Política Criminal, al igual que las que establecen el análisis del Ministerio de Hacienda, no obligan al Congreso a acoger los conceptos técnicos que se le envíen. Este, como órgano representativo del pueblo, puede libremente optar por una política pública distinta a la recomendada por los técnicos.

---

[13] Ibíd.

14

Sin embargo, y como complemento de lo anterior, en tercer lugar, se trata de insumos que deben servir para nutrir la deliberación democrática. De tal suerte que los conceptos no pueden ser libremente ignorados por el Congreso. Los conceptos técnicos que, según las leyes, deben enviarse al Congreso, deben ser discutidos por el órgano legislativo, y en el debate deben hacerse explícitas las razones para acoger o no la opinión respectiva. Se trata entonces de un *refuerzo deliberativo*, que la Corte Constitucional ha aplicado en distintos ámbitos con el fin de mejorar la deliberación en el Congreso[14].

Este segundo ejemplo refuerza las premisas indicadas en la sección anterior, en el sentido de que existen procedimientos previstos en leyes distintas al reglamento del Congreso, cuya omisión puede viciar la constitucionalidad de una ley.

2.4. Aplicación de la ley y la jurisprudencia a este caso

De acuerdo con lo explicado, el artículo 167 de la Ley 1709 de 2014 establece un requisito de trámite legislativo similar a la consulta previa y al análisis de impacto fiscal. Tal como ocurre con estas otras dos figuras, la ley no define de manera completa todas las reglas de procedimiento. Específicamente, no define en qué momento debe solicitarse el concepto del Consejo Superior de Política Criminal, quién lo debe solicitar, y qué ocurre si este Consejo no rinde un concepto.

Para precisar estos puntos, es importante tener en cuenta que el requisito del concepto del Consejo Superior de Política Criminal no solamente está previsto en una ley sino que también hace parte de una orden estructural dictada por la Corte Constitucional con el fin de conjurar el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario. Dicha orden estructural es el ordinal vigésimo segundo, numeral 2, de la sentencia T-762 de 2015:

> *"**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Como consecuencia de la reiteración del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013, se proferirán las siguientes medidas generales:*
>
> *[...]*

JOHN MARCEL BARRIOS
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

[14] Un ejemplo en otro ámbito es la sentencia C-327 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, en la cual se declaró inexequible la prórroga de un estado de conmoción interior por la ausencia de un "concepto" del Congreso, indicando que la sola votación favorable no era suficiente, sino que se requería alguna motivación para la misma. De manera general, sobre los refuerzos deliberativos en el procedimiento parlamentario, ver Guillermo Otálora Lozano, *El deber de deliberación mínima en el procedimiento legislativo*, Pensamiento Jurídico, Num. 23 (2013) en https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/42953

15

> **2.** ***ORDENAR*** *al Congreso de la República que, dentro del ámbito de sus competencias y respetando su libertad de configuración del derecho, de aplicación a lo dispuesto en los artículos 3º, numeral 6º, y 18 del Decreto 2055 de 2014, en el sentido de contar con el* ***concepto previo del Comité Técnico Científico [sic] del Consejo Superior de Política Criminal****, para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal."*

Es importante destacar varios elementos de este punto resolutivo. En primer lugar, se trata de una **orden** y no un exhorto o recomendación. Por lo tanto tiene carácter obligatorio. En segundo lugar, incluye el respeto a la libertad de configuración del Congreso, con lo cual ratifica que el concepto, si bien debe ser tenido en cuenta, no es vinculante. En tercer lugar, la orden califica el concepto como un *"concepto previo"*. En cuarto lugar, señala que el concepto previo es un requisito *"para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal [...]"*.

Lo anterior quiere decir que el Congreso de la República es el encargado de solicitar un concepto al Consejo Superior de Política Criminal, a través de la mesa directiva de la comisión respectiva y antes del primer debate del proyecto de ley. Esto, en efecto, lo ratifica la práctica parlamentaria[15]. Las Comisiones Primeras del Senado y de la Cámara de Representantes, rutinariamente solicitan al Consejo Superior de Política Criminal rendir concepto acerca de los proyectos de ley.

En el caso de los proyectos de iniciativa gubernamental, el deber de solicitar el concepto es aún más claro, pues el propio Gobierno hace parte del Consejo Superior de Política Criminal, a través de varias entidades, incluyendo el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Lo anterior quiere decir que los autores de los proyectos de ley, sus ponentes, y las mesas directivas que tienen el deber de asegurar el trámite correcto de los proyectos de ley, deberían constatar previo a la iniciación del primer debate que se ha solicitado un concepto al Consejo Superior de Política Criminal.

Dicho Consejo, por supuesto, no puede tener poder de veto sobre la agenda legislativa[16], por lo cual una demora irrazonable del mismo en presentar el concepto no podría ser obstáculo para continuar el trámite legislativo. Tampoco podría serlo un concepto negativo. Sin embargo, en el caso de un concepto negativo sobre un proyecto de ley, los promotores del proyecto en el Congreso—

[15] Sobre la importancia de la práctica parlamentaria, ver la sentencia C-816 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes.
[16] Ver, al respecto, la sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

es decir, los autores, los ponentes y los demás parlamentarios que apoyen el proyecto—deberían expresar las razones de su desacuerdo con el concepto favorable del Consejo Superior de Política Criminal.

Nada de esto ocurrió con el artículo 63 de la Ley 1943 de 2018. La norma no estaba prevista originalmente en el proyecto presentado por el Gobierno Nacional. Esta se incluyó en la ponencia para primer debate, por sugerencia del representante Fredy León Muñoz Lopera y otros[17]. En la justificación de esta adición, simplemente se incluye lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO NUEVO. DELITOS POR OMISIÓN DE ACTIVOS O INCLUSIÓN DE PASIVOS INEXISTENTES Y DEFRAUDACIÓN FISCAL.** Se propone la creación del delito de defraudación fiscal, se endurece la pena y se amplía el hecho punible para el delito de omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes."*[18]

Como se puede ver, la ponencia no dice nada sobre las razones por las cuales se considera aconsejable modificar la política criminal, especialmente teniendo en cuenta el actual estado de cosas inconstitucional que supone una vulneración masiva y sistemática de los derechos fundamentales por parte del Estado. La ponencia tampoco da cuenta de que se haya solicitado, por parte de los ponentes o las mesas directivas de las Comisiones Terceras, un concepto del Consejo Superior de Política Criminal.

La ponencia para segundo debate ante la plenaria del Senado da cuenta de las modificaciones a este artículo, que entonces era el artículo 90 del texto aprobado. Indica que el senador Iván Marulanda y otros solicitaron modificar el tipo penal en cuanto a la descripción de la conducta, la pena privativa de la libertad y eliminar la limitación de 8.500 salarios mínimos como límite inferior para el ejercicio de la acción penal[19]. La ponencia no da cuenta de las razones por las cuales estos senadores solicitaron dichas modificaciones a la política criminal, ni indica si tuvieron en cuenta el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria.

Al relatar las reuniones de ponentes y coordinadores, la ponencia solo indica lo siguiente:

> *"En el **ámbito penal,** discutimos la precisión e inclusión de delitos por omisión de activos, defraudación y promoción de estructuras de*

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

[17] Gaceta del Congreso No. 1047 de 2018, p. 57.
[18] Ibíd., p. 106.
[19] Gaceta del Congreso No. 1137 de 2018, p. 23.

> *evasión tributaria, como medidas relevantes para la lucha contra la evasión y el abuso en materia tributaria."*[20]

Luego, en el acápite de *"justificación al pliego de modificaciones"*, los ponentes indicaron lo siguiente:

> *"**Artículo 63.** Se modifican los tipos penales de omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes y de defraudación o evasión tributaria, reduciendo las penas y precisando la técnica de los tipos penales. Se señala que el Comité Penal de la DIAN será el competente para hacer las denuncias."*

El comentario, de nuevo, es simplemente descriptivo de lo que se está haciendo. Pero no contiene ningún argumento sobre por qué es aconsejable crear un nuevo delito. En esta etapa del trámite legislativo surge un aspecto problemático que hace parte del segundo cargo de la demanda, acerca de la competencia de la DIAN para iniciar la acción penal. Los ponentes, de manera equivocada, indican que la DIAN es la competente *"para hacer las denuncias"*. En realidad, lo que propusieron a partir de la ponencia para segundo debate, fue que la DIAN quedara con la titularidad de la acción penal. El artículo propuesto a la plenaria del Senado indicó que

> *"La acción penal solo podrá iniciarse previa solicitud del Comité de la Unidad Penal de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la autoridad que haga sus veces, siguiendo criterios de magnitud del daño antijurídico, concurrencia con otros delitos, acciones encaminadas a evadir la responsabilidad y/o recurrencia de actos sancionables."*[21]

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

Los ponentes no señalaron por qué consideraban recomendable esta modificación a la política criminal. La ponencia para segundo debate ante el Senado tampoco da cuenta de una solicitud de concepto al Consejo Superior de Política Criminal.

La ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes contiene exactamente el mismo texto[22].

Como se puede ver, el artículo demandado fue tramitado en el proyecto de ley de financiación:

---

[20] Ibíd., p. 38.
[21] Ibíd., p. 63.
[22] Gaceta del Congreso 1139 de 2018.

(i) Sin ninguna deliberación ni explicación de los motivos que hacían aconsejable esta modificación de la política criminal.

(ii) Sin contar con el concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal.

(iii) Sin solicitar, en ninguna etapa del trámite legislativo, dicho concepto al Consejo Superior de Política Criminal.

Al tramitarse este artículo sin solicitar el concepto al Consejo Superior de Política Criminal, se incurrió en la violación de dos normas constitucionales. En primer lugar, el Congreso desconoció el artículo 151 de la Constitución Política sobre la obligatoriedad de las leyes orgánicas, entre ellas, el artículo 91 de la Ley 1709 de 2014. Esta ley, aunque no está etiquetada en su título como *ley orgánica*, lo es materialmente pues fue aprobada con mayorías absolutas en el Senado y en la Cámara de Representantes[23].

En segundo lugar, el Congreso desconoció el artículo 243 de la Constitución Política que establece el principio de cosa juzgada constitucional. Las sentencias de tutela de la Corte Constitucional tienen fuerza de cosa juzgada constitucional, especialmente si se trata de órdenes estructurales que están dirigidas a proteger los derechos fundamentales de miles de colombianos que actualmente sufren la vulneración de sus derechos por una política criminal errática y signada por el populismo punitivo.

Con este cargo de inconstitucionalidad, reiteramos, no se busca que el Consejo Superior de Política Criminal tenga un veto sobre la agenda legislativa. La situación en este caso sería distinta si el autor del proyecto (Ministerio de Hacienda), los autores de las proposiciones sobre los temas penales (representante Muñoz y senador Marulanda), los ponentes, o las mesas directivas de las Comisiones Terceras o de las plenarias, hubieran solicitado el concepto al Consejo Superior de Política Criminal. En tal caso, la omisión de un concepto por el Consejo no podría bloquear el trámite legislativo. Sin embargo, en este caso se omitió el deber básico de solicitar dicho concepto a un órgano técnico en el que además están representadas todas las ramas del poder público.

Un concepto de ese órgano técnico habría permitido al Congreso detectar varias falencias graves en la norma, una de las cuales pasa ahora a explicarse como el segundo cargo de inconstitucionalidad.

---

[23] Ver antecedentes del Proyecto de Ley 256 de 2013 Cámara – 23 de 2013 Senado *"Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 559 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones"*.

JOHN MARCEL BARRA
NOTARIO SESENTA Y

14

3. Segundo cargo: desplazamiento inconstitucional de la facultad de selección de la acción penal a la DIAN

Según el artículo 63, para ambos delitos, el verdadero titular de la acción penal es la DIAN y no la Fiscalía General de la Nación:

> *"La acción penal solo podrá iniciarse previa solicitud del Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o la autoridad competente, o su delegado o delegados especiales, siguiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, expresados en la respectiva solicitud. La autoridad tributaria se abstendrá de presentar esta solicitud cuando el mayor impuesto a cargo liquidado oficialmente se genere como consecuencia de una interpretación razonable del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras declarados por el contribuyente sean completos y verdaderos."*

El artículo 63 es inconstitucional, debido a que modifica el sistema de pesos y contrapesos en Colombia. La Constitución de 1991 establece que la acción penal corresponde a la Fiscalía General de la Nación, y ubica a ese órgano en la Rama Judicial. La norma demandada radica la acción penal en un órgano de la Rama Ejecutiva, lo cual en principio requeriría de una reforma constitucional. Además, otorga a esa entidad gubernamental una facultad que no tiene ni siquiera la Fiscalía, que es la de seleccionar discrecionalmente a los destinatarios de la acción penal. A continuación se explicará que en Colombia rige el principio de legalidad en la acción penal y que su titular es la Fiscalía General de la Nación. Existen solo dos excepciones al principio de legalidad en la acción penal, admitidas por la Constitución: el principio de oportunidad y los instrumentos de selección y priorización en el marco de la justicia transicional. Ninguno de los dos supuestos se da en este caso. Por esos motivos, el artículo 63 vulnera los artículos 113 (separación de poderes) y 250 (funciones de la Fiscalía y legalidad en el ejercicio de la acción penal) de la Constitución.

3.1. La obligatoriedad de la acción penal y el principio de oportunidad

En Colombia, a diferencia de otros países, no existe la figura de la discrecionalidad en la acción penal. Esta se rige por el principio de legalidad, según el cual la Fiscalía General de la Nación está en la obligación de investigar todo posible delito, y acusar cuando el delito se haya cometido. La única excepción a este principio de legalidad es el *principio de oportunidad* creado por el Acto Legislativo 03 de 2002, para permitir a la Fiscalía la racionalización de la acción penal.

JOHN MARCEL BARR
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

El principio de oportunidad, sin embargo, es una facultad reglada. La Corte Constitucional ha declarado inexequibles las causales amplias que otorgan discrecionalidad a la Fiscalía, exigiendo que sea el legislador quien defina los casos en que puede considerarse la renuncia o suspensión de la acción penal. En la sentencia C-673 de 2005, la Corte consideró por primera vez las normas del Código de Procedimiento Penal que desarrollaron el principio de oportunidad creado por el Acto Legislativo 03 de 2002. En esta sentencia, la Corte señaló que existían dos concepciones posibles del principio de oportunidad. Una primera concepción de este principio como *"antítesis del principio de legalidad"*. Una segunda concepción, acogida en Colombia, es la del *"principio de oportunidad como una manifestación del principio de legalidad. También se le conoce como principio de oportunidad reglada, y consiste en que el legislador establece directamente las causales de aplicación de dicho principio, y por ende, el fiscal únicamente puede invocar aquellas que previamente se encuentren consagradas en la ley"*[24].

En esa sentencia, la Corte estableció que las causales del principio de oportunidad debían definirse de manera *"clara y precisa"* en la ley, pues el artículo 250 de la Constitución—reformado por el Acto Legislativo 03 de 2002—señaló que la única excepción a la obligatoriedad de la acción penal era *"los casos <u>que establezca la ley</u> para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado"*. Según esta sentencia,

> *"habiendo acogido un principio de oportunidad reglado, al legislador le está vedado establecer causales extremadamente vagas o ambiguas de invocación de aquél, por cuanto los ciudadanos no tendrían certeza alguna acerca de bajo qué condiciones el órgano de investigación del Estado puede acudir o no ante el juez de control de garantías para efectos de solicitar la suspensión, interrupción o renuncia del ejercicio de la acción penal."*[25]

La Corte entonces declaró inexequible el numeral 16 del artículo 324 de la Ley 906 de 2004, debido a que *"hacer depender la aplicación del principio de oportunidad de una investigación, en cuento dificulte, obstaculice o impida al titular de la acción orientar sus esfuerzos de investigación hacia otra de mayor relevancia o trascendencia para la sociedad, resulta de esta manera una norma completamente ambigua, indeterminada y oscura."*

[24] Sentencia C-673 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
[25] Ibíd.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

Las consideraciones de la Corte sobre el carácter reglado del principio de oportunidad han sido reiteradas en varias ocasiones, incluyendo en las sentencias C-979 de 2005, C-095 de 2007 y C-326 de 2016.

Como se explicará en la sección 3.3, los artículos ahora demandados establecen, por vía de la definición de un tipo penal, una causal de principio de oportunidad extremadamente ambigua, y además radicada en la DIAN y no en la Fiscalía General de la Nación, consistente en que la acción penal siga *"criterios de razonabilidad y proporcionalidad"* a juicio de la DIAN, y que el hecho punible no haya surgido de una *"interpretación razonable del derecho aplicable"*, también a juicio de la DIAN.

3.2. Las facultades de selección y priorización como instrumentos de justicia transicional

La segunda excepción admitida constitucionalmente al principio de legalidad en la acción penal, son las facultades de priorización y selección previstas inicialmente en el Acto Legislativo 2 de 2012 o "Marco Jurídico para la Paz". Dicho Acto Legislativo introdujo el artículo transitorio 66 de la Constitución, que establece, entre otras cosas, que

> *"**Tanto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional**. **El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización** para el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio del deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la justicia transicional, **el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección** que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática; establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extrajudiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados. La*

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección."[26]

La priorización y la selección surgieron en el marco de las discusiones sobre los resultados preocupantes de la Ley de Justicia y Paz, aprobada por el Congreso en 2005 y controlada por la Corte en la sentencia C-370 de 2006. En el año 2010, el Gobierno propuso al Congreso racionalizar la acción penal contra los postulados a Justicia y Paz a través del principio de oportunidad, lo cual fue rechazado en ese entonces por la Corte Constitucional[27]. El Acto Legislativo 1 de 2012 promovió la idea de que, para casos de violaciones masivas de derechos humanos, era más garantista de los derechos sancionar a unos pocos máximos responsables que intentar investigar y juzgar a cada uno de los miembros de los grupos armados al margen de la ley que cometieron delitos graves. Las sentencias más recientes de la Corte Constitucional sobre los instrumentos de justicia transicional creados para cumplir el Acuerdo Final con las FARC, ratifican esta visión de los instrumentos de priorización y selección[28].

La norma constitucional establece tres elementos importantes. En primer lugar, que estos criterios de racionalización de la acción penal se circunscriben al ámbito de la *justicia transicional.* No son instrumentos concebidos por la Constitución para la justicia ordinaria.

En segundo lugar, que los criterios de *priorización* los debe definir el Fiscal General de la Nación.

En tercer lugar, que los criterios de *selección* los debe definir una ley estatutaria presentada por iniciativa del Gobierno Nacional.

Las normas ahora demandadas establecen una facultad de *selección* de la acción penal, en cabeza de la DIAN, sin que la ley demandada haya surtido el trámite de ley estatutaria, y sin que la investigación de estos delitos tributarios tenga connotación alguna de justicia transicional.

3.3. Las normas demandadas son inconstitucionales

De acuerdo con los antecedentes citados, las normas demandadas son inconstitucionales por permitir a la DIAN decidir cuándo se ejerce o no la acción

[26] Se transcribe la version original del inciso cuarto del artículo transitorio 66. Este fue modificado por el Acto Legislativo 1 de 2017 que, en lo relevante, agregó a este inciso alusiones a la competencia de la JEP.
[27] Sentencia C-936 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[28] Sentencia C-080 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

penal, de acuerdo con criterios vagos y abstractos, lo cual vulnera el principio de legalidad en la acción penal y la competencia de la Fiscalía General de la Nación para ejercerla.

3.3.1. Vulneración del principio de legalidad

Para todos los demás delitos previstos en el Código Penal, la norma penal se limita a definir la conducta típica y la sanción correspondiente. El parágrafo 1º de los artículos 434A y 434B introducidos por la norma demandada, agrega un requisito de procedibilidad consistente en que sea el Director de la DIAN quien solicite a la Fiscalía General de la Nación la iniciación de la acción penal. La norma no provee ningún elemento específico para que el Director de la DIAN tome esta decisión. Simplemente indica que lo hará *"siguiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, expresados en la respectiva solicitud"* y que la autoridad se abstendrá de presentar la solicitud *"cuando el mayor impuesto a cargo liquidado oficialmente se genere como consecuencia de una interpretación razonable del derecho aplicable"*.

La norma introduce entonces tres conceptos indeterminados. En primer lugar, el de la *"razonabilidad"*. En segundo lugar, el de la *"proporcionalidad"*. Por último, el de *"interpretación razonable del derecho aplicable"*.

Los anteriores criterios son bien conocidos en el derecho constitucional. Ellos son admisibles en el ejercicio de adjudicación sobre derechos fundamentales, en el cual se reconoce un rol activo para el juez constitucional en la interpretación y en la construcción del derecho. Pero esa indeterminación no es admisible en el derecho penal. Cuando está en juego la libertad personal, no es posible utilizar criterios indeterminados que dejan a la discreción de las autoridades la iniciación o no de un proceso penal.

El artículo 29 de la Constitución establece que *"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio."* Para que las leyes se tengan como *preexistentes*, ellas deben ser claras y precisas. En la sentencia C-559 de 1999, la Corte Constitucional afirmó que *"[e]l principio de legalidad penal constituye una de las principales conquistas del constitucionalismo pues constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos ya que les permite conocer previamente cuándo y por qué "motivos pueden ser objeto de penas ya sea privativas de la libertad o de otra índole evitando de esta forma toda clase de arbitrariedad o intervención indebida por parte de las autoridades penales respectivas". De esa manera, ese principio protege la libertad individual, controla la arbitrariedad judicial y asegura la igualdad*

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

de todas las personas ante el poder punitivo estatal. Por eso es natural que los tratados de derechos humanos y nuestra constitución lo incorporen expresamente cuando establecen que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (CP art. 29)"[29].

En la misma sentencia, la Corte agregó que *"las conductas punibles deben ser no sólo previamente sino taxativa e inequívocamente definidas por la ley, de suerte, que la labor del juez penal se limite a verificar si una conducta concreta se adecua a la descripción abstracta realizada por la ley. Según esa concepción, que esta Corte prohija, sólo de esa manera, el principio de legalidad cumple verdaderamente su función garantista y democrática, pues sólo así protege la libertad de las personas y asegura la igualdad ante el poder punitivo estatal. En efecto, únicamente si las descripciones penales son taxativas, pueden las personas conocer con exactitud cuáles son los comportamientos prohibidos y la labor de los jueces, en el proceso de adecuación típica, se limita a determinar si, conforme a los hechos probados en el proceso, el acusado cometió o no el hecho punible que se le imputa"*[30].

Ahora bien, para determinar si se ha vulnerado en un caso concreto el principio de legalidad estricta, la Corte ha establecido que *"el juicio de estricta legalidad debe entenderse como un escrutinio de constitucionalidad de la ley penal, que busca establecer si los tipos penales resultan tan imprecisos e indeterminados, que ni aun con apoyo en argumentos jurídicos razonables es posible trazar una frontera que divida con suficiente claridad el comportamiento lícito del ilícito"*[31].

Es decir, debe tratarse de una *"indeterminación insuperable"*. En la sentencia C-742 de 2012, la Corte indicó que la indeterminación es insuperable si (i) la interpretación razonable no otorga a los destinatarios de la ley un *"grado admisible de previsibilidad"*, (ii) si una eventual acusación no es *"susceptible de refutarse"* debido a la indeterminación de la ley y (iii) si el precepto es tan ambiguo que no es posible *"definir cuál es el comportamiento que pretende prevenirse o estimularse para proteger el bien jurídico"*[32].

---

[29] Sentencia C-559 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[30] Ibíd.

[31] Sentencia C-742 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

[32] Ibíd.: *"7.4. Pero una vez aceptado esto, cabría preguntarse cuándo se entiende que una imprecisión preliminar en un tipo penal ha sido superada. La respuesta debe desprenderse de los fines constitucionales que persigue el principio de estricta legalidad penal. Así, por una parte, se entiende superada una imprecisión si el resultado de la interpretación razonable es una norma penal que les asegura a los destinatarios de la ley un grado admisible de previsibilidad sobre las consecuencias jurídicas de sus comportamientos (CP art. 2). Por otra parte, se supera si además garantiza el derecho a la defensa (CP art. 29); esto es, si una eventual imputación o acusación por haber cometido el comportamiento descrito en el tipo, es susceptible de refutarse en algún*

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

En esta demanda no se discute la determinación o indeterminación de la descripción típica, aunque ese aspecto bien podría discutirse en otro proceso de inconstitucionalidad[33]. Lo que se discute es que el parágrafo 1º incluido en ambos tipos penales establece, para el ejercicio de la acción penal, una solicitud del Director de la DIAN *"siguiendo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, expresados en la respectiva solicitud"*.

La norma no determina cuáles son esos criterios de *"razonabilidad y proporcionalidad"*. La razonabilidad y la proporcionalidad, en la jurisprudencia constitucional, se han vuelto operativas a través del llamado juicio de razonabilidad, en el cual se considera el fin buscado por una medida y la relación medio-fin, determinando si la medida es efectivamente conducente al fin propuesto, si es necesaria para lograrlo y si es proporcional en estricto sentido. La jurisprudencia también ha establecido que el juicio de proporcionalidad puede tener varios niveles de intensidad, y ha propuesto una escala de un juicio leve, uno intermedio y uno estricto[34]. El test en cada escala tiene elementos distintos y exigencias diferentes.

Sin embargo, jurisprudencia más reciente no considera las distintas intensidades del juicio de proporcionalidad y lo ha formulado de manera distinta[35].

La razonabilidad y la proporcionalidad son conceptos de textura abierta, que por sí solos no dicen mucho al intérprete. En el caso de los delitos de omisión de activos y de defraudación tributaria, no es claro qué quiere decir la norma cuando exige *razonabilidad* y *proporcionalidad* en la selección de casos en los cuales se deba ejercer la acción penal. En principio, significaría que el Director de la DIAN no debe denunciar todos los casos en que estas conductas se den. Ni siquiera todos los casos que superen el umbral de 8.500 salarios mínimos. Se trata de un universo de casos más limitado, pero que no ha sido definido por la ley.

Una posibilidad es que, en ejercicio de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, el Director de la DIAN solo escoja perseguir los casos de mayor valor y con mayor evidencia de dolo por parte del contribuyente. Este sería un criterio *sustantivo* de razonabilidad y proporcionalidad, en que la DIAN priorizaría o

---

caso. Finalmente, se puede entender superada la indeterminación si además el sentido del precepto es tan claro, que es posible definir cuál es el comportamiento que pretende prevenirse o estimularse para proteger el bien jurídico (CP art. 2)."

[33] Por ejemplo, el concepto de *"créditos fiscales, retenciones o anticipos <u>improcedentes</u>"*.

[34] Sentencia C-673 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[35] Ver, por ejemplo, la sentencia T-091 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, acerca de los niveles razonables de satisfacción de un derecho fundamental.

JOHN MARCEL BARR... NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ

seleccionaría únicamente los casos más graves y representativos de evasión de impuestos.

Otra posibilidad consiste en que el Director de la DIAN solo persiga penalmente los casos en que los procedimientos administrativos hayan sido insuficientes para disuadir al contribuyente. Por ejemplo, los casos de reincidencia en que se haya hecho más de un procedimiento de liquidación oficial de revisión y se configuren los elementos del tipo penal. Este sería un criterio *procedimental* de razonabilidad y proporcionalidad.

También podría intentarse una selección o priorización geográfica, escogiendo un cierto número de casos de cada dirección seccional de la DIAN para ser evaluados por el Director con el fin de denunciar los casos en la Fiscalía.

Aquí aparecen al menos tres criterios distintos que podrían guiar la discrecionalidad del Director de la DIAN. El problema es que dichos criterios no aparecen en la ley. En la práctica, el Director de la DIAN tendrá discrecionalidad absoluta para definir sus criterios de *"razonabilidad y proporcionalidad"*, que servirán para determinar quiénes son perseguidos penalmente por razones tributarias.

Más grave aún, dichos criterios cambiarán con cada administración de la DIAN. Un Director podrá tener una mano más leve y acusar a un puñado de personas. Un siguiente Director tendrá una mano más dura y remitirá listados de cientos de personas a la Fiscalía General de la Nación. La norma permite ambas posibilidades, y permite que el ámbito material de aplicación de la norma penal varíe de acuerdo con la absoluta discrecionalidad de un funcionario administrativo.

Los peligros de la discrecionalidad en esta materia son evidentes. Por ese motivo, la Constitución Política de Colombia no contempla el principio de discrecionalidad en la acción penal, como sí lo tienen, por ejemplo, los Estados Unidos. En Colombia, la acción penal es reglada. No es constitucionalmente admisible una norma penal que elimina el carácter reglado de la acción penal y le entrega esta enorme discrecionalidad al Director de la DIAN.

3.3.2. Traslado del principio de oportunidad a la DIAN

Al tratarse de una excepción concreta al principio de legalidad en la acción penal, las normas demandadas podrían tratarse como un caso de aplicación del principio de oportunidad. Si esto se considera así, las normas son en todo caso inconstitucionales. El principio de oportunidad, de acuerdo con el artículo 250 de la

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

Constitución, corresponde aplicarlo exclusivamente a la Fiscalía General de la Nación.

La norma dice lo siguiente:

> *"La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal,* ***salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías****. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio."*

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.
ENCARGADO

Como se indicó, el principio de oportunidad es una facultad (i) reglada y (ii) que corresponde a la Fiscalía General de la Nación como titular de la acción penal. Las normas demandadas no cumplen ninguno de estos dos requisitos constitucionales.

En primer lugar, crean un "principio de oportunidad" completamente abierto y no sujeto a la política criminal del Estado sino a la política individual del Director de la DIAN de turno. En segundo lugar, otorgan la facultad de renuncia a la acción penal al Director de la DIAN, al establecer la solicitud de la DIAN como filtro obligatorio para el ejercicio de la acción penal por la Fiscalía General de la Nación.

Estas dos circunstancias resultan inconstitucionales. Por una parte, se vulnera el artículo 250 de la Constitución al crear un principio de oportunidad sin causales ni sujeción a la política criminal del Estado. Por otra, se vulnera el artículo 113 de la Constitución, que contiene el principio de separación de poderes, al otorgar a la Rama Ejecutiva una facultad que corresponde exclusivamente a la Rama Judicial, en el sentido de otorgar a la DIAN la titularidad de la acción penal.

3.3.3. Creación de una facultad de selección inconstitucional

Otra posible interpretación de la norma es que no se trata de un principio de oportunidad sino de una facultad de selección de los destinatarios de la acción penal. Bajo dicha interpretación, la norma es claramente inconstitucional. Como ya se indicó, la selección en materia penal solamente procede en contextos de

justicia transicional. Así lo dice expresamente el artículo transitorio 66 de la Constitución, creado por el Marco Jurídico para la Paz (Acto Legislativo 1 de 2012) y modificado por el Acto Legislativo 1 de 2017 sobre la JEP.

Los delitos tributarios, salvo que se trate de delitos vinculados al funcionamiento de grupos armados la margen de la ley, no son delitos que deban ser conocidos en el marco de la justicia transicional. De serlo, la facultad de selección respecto de esos delitos tendría que se reglamentada en una ley estatutaria diseñada específicamente con esos fines. Sin embargo, ni la DIAN ni la Fiscalía tienen, en tiempos de normalidad, una facultad constitucional de seleccionar a los destinatarios de la acción penal. En Colombia. se reitera, rige el principio de legalidad en esta materia. Precisamente, para las facultades de selección, se requiere que el Congreso, mediante ley de iniciativa del Gobierno Nacional, defina en una ley estatutaria los criterios de selección. Ninguna norma en materia de selección podría simplemente indicar que la autoridad correspondiente seleccionará de acuerdo con su entendimiento de la "*razonabilidad y proporcionalidad*". De hecho, el artículo 19 de la Ley Estatutaria de la JEP, revisada por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018, señala criterios de selección y priorización sin limitarse a facultar a la JEP a seleccionar discrecionalmente.

JOHN MARCEL BARRIOS
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTÁ D.C.
ENCARGADO

3.3.4. Subsidiariamente, creación de una facultad de priorización inconstitucional

Podría también interpretarse la norma como una facultad de priorización. En este caso, se encuentran problemas similares. El artículo transitorio 66 también circunscribe la priorización a los contextos de justicia transicional. Además, establece que es la Fiscalía General de la Nación la que debe establecer los criterios de priorización. No la DIAN ni ninguna otra autoridad administrativa.

Por lo anterior, se vulnera el artículo 113 sobre separación de poderes, al atribuir a la DIAN unas funciones que corresponden, en primera medida a la ley, y en segunda medida a la Fiscalía General de la Nación.

3.4. Las normas demandadas son inconstitucionales en su integridad

Ahora bien, podría afirmarse que los vicios hasta ahora explicados solo se predican del parágrafo 1º del artículo 434A y del parágrafo 1º del artículo 434B. Sin embargo, la inexequibilidad de solo esos parágrafos implicaría, automáticamente que la acción penal deba ejercerse de manera obligatoria respecto de todos los casos en que se configuren los tipos penales tal como están definidos. Esto implicaría una ampliación del ámbito de aplicación material de los

tipos penales, por parte de una sentencia de la Corte Constitucional, con lo cual se vulneraría el principio de reserva legal en la definición de los delitos.

Las normas penales, en este caso, deben entenderse como un sistema, conformado por la definición del tipo penal en el texto principal junto con las facultades discrecionales de la DIAN en los parágrafos primeros de ambos artículos. El Congreso de la República seguramente no habría aprobado estos tipos penales sin ninguna restricción de orden procedimental, consciente de que la criminalización de los asuntos tributarios puede tener efectos nocivos sobre la política criminal del Estado.

Por ese motivo, solicitamos que se aplique el precedente de la sentencia C-760 de 2001 que estableció el concepto de *separabilidad* de las disposiciones legales que se juzgan inconstitucionales. En esa oportunidad, en la cual se declararon inconstitucionales varios apartes de la Ley 600 de 2000 por motivo de vicios de procedimiento, la Corte indicó que

> *"La separabilidad de una disposición consiste en la posibilidad de excluirla del texto dentro del cual está insertada, sin alterar substancialmente este último. Para estos efectos debe entenderse como alteración substancial aquella que hace que la propuesta legislativa globalmente considerada, no sea la misma sin la norma excluida, sino otra radicalmente diferente. El criterio que define la separabilidad es entonces prevalentemente material, es decir referido al sentido y alcance de la regulación y no a aspectos formales como la numeración de las disposiciones, la ubicación de las mismas dentro del texto completo de la ley, su denominación o la cantidad de ellas."*[36]

En este caso, precisamente, no es posible excluir del ordenamiento jurídico los parágrafos primeros de los artículos 434A y 434B, sin alterar sustancialmente los tipos penales demandados. Sin estos parágrafos, se convierten en normas penales radicalmente diferentes, y que nunca habrían sido aprobadas en esa forma por el Congreso. Una inexequibilidad parcial implicaría, automáticamente, la criminalización total de todos los casos en que existe un desacuerdo entre el contribuyente y la DIAN. Por ese motivo, la inexequibilidad debe ser total, para que en caso de que se quiera insistir en darle relevancia penal a los asuntos tributarios, se recurra a una técnica normativa respetuosa del reparto de competencias previsto en la Constitución.

[36] Sentencia C-760 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y Manuel José Cepeda Espinosa.

JOHN MARCEL BARRAGAN
NOTARIO SESENTA Y CINCO DE BOGOTA D.C.

MAURICIO PAVA L. ABOGADOS
DERECHO PENAL - CORPORATIVO

IV. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre esta demanda de acuerdo con el artículo 241, numeral 4, de la Constitución.

V. CADUCIDAD

Debido a que esta demanda alega un vicio de trámite, opera la caducidad al año de la promulgación de la norma. Es decir, el 28 de diciembre de 2019, fecha que no se ha cumplido.

VI. NOTIFICACIONES

En la Carrera 5 # 66-29 y el correos electrónicos: mauriciopava@mpapenalcorporativo.com. guillermo.otalora@gmail.com.

Atentamente,

Mauricio Pava Lugo
C.C. 75.074.185

Guillermo Otálora Lozano
C.C. 1.020.726.845