

## Conceptos D-14444, D-14488 y D-14501

Juan Sebastian Vega Rodriguez <jvega@procuraduria.gov.co>

Lun 28/02/2022 14:33

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

CC: Martha Ligia Castiblanco Prado <mcastiblanco@procuraduria.gov.co>

Bogotá, D.C., 28 de febrero de 2022

**Honorables Magistrados**  
**Corte Constitucional**  
Ciudad

Respetados Señores Magistrados:

Por instrucción de la Señora Procuradora General de la Nación, de manera atenta, me permito remitir adjunto los conceptos correspondientes a los procesos D-14444, D-14488 y D-14501, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política.

Cordialmente,



**Juan Sebastián Vega Rodríguez**

Procurador Auxiliar

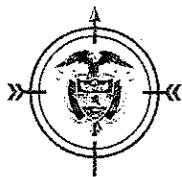
Procuraduría Auxiliar Asuntos Constitucionales

[jvega@procuraduria.gov.co](mailto:jvega@procuraduria.gov.co)

PBX: +57 601 587-8750

Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808

Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 11032



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Bogotá, D.C., 28 de febrero de 2022

Honorables Magistrados  
Corte Constitucional  
Ciudad

**Expediente:** D-14488

**Referencia:** Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por William Esteban Gómez contra el artículo 30 de la Ley 1430 de 2010 y el Decreto Ley 2245 de 2011.

**Magistrado Ponente:** Jorge Enrique Ibáñez Najar

**Concepto No.:** 7041

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política<sup>1</sup>, rindo concepto en el asunto de la referencia.

## I. Antecedentes

El ciudadano William Esteban Gómez interpuso demanda de inconstitucionalidad contra: (i) el artículo 30 de la Ley 1430 de 2010<sup>2</sup>, que se transcribe en seguida, y (ii) el Decreto Ley 2245 de 2011<sup>3</sup>, cuyo texto compuesto por 43 artículos puede consultarse en Diario Oficial 48.114:

*“Artículo 30. Facultades extraordinarias para modificar el régimen sancionatorio en materia cambiaria. Revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, para modificar el régimen sancionatorio y el procedimiento administrativo cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.*

El accionante solicita que se declare la inexecutable de las normas demandadas, pues, en virtud del principio de legalidad y la reserva de ley en materia sancionatoria<sup>4</sup>, el Congreso de la República no podía delegar al Jefe de Estado para que, por medio de un decreto, reformara el régimen sancionatorio y el procedimiento administrativo cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

## II. Consideraciones del Ministerio Público

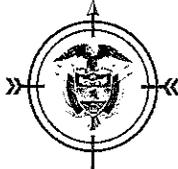
En el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política se consagra la atribución del Congreso de la República de facultar al Jefe de Estado para ejercer

<sup>1</sup> “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

<sup>3</sup> “Por el cual se establece el Régimen Sancionatorio y el Procedimiento Administrativo Cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.

<sup>4</sup> Cfr. Artículos 29, 150 (numerales 1°, 2° y 10) y 189 (numeral 11) de la Constitución Política.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

transitoriamente la función legislativa, por medio de decretos con fuerza de ley, en los siguientes términos:

*“Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara.*

*El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de sus facultades extraordinarias.*

*Esas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos”<sup>5</sup>.*

En este sentido, en la jurisprudencia se ha señalado que la validez constitucional de la delegación legislativa está supeditada a la satisfacción de los siguientes presupuestos:

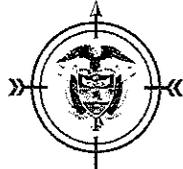
*“i) La solicitud de funciones legislativas es una potestad exclusiva y expresa del Gobierno Nacional, al igual que debe estar justificada en motivos de necesidad o convivencia pública; ii) la habilitación tiene un plazo máximo de 6 meses; iii) la aprobación de las facultades legislativas extraordinarias debe contar con la mayoría absoluta de los miembros del Congreso para su otorgamiento; iv) el órgano legislativo ordinario tiene la competencia para modificar los decretos leyes que se expiden en virtud del numeral 10 del artículo 150; v) la habilitación tiene el deber de delimitar con precisión las facultades conferidas, por lo que su interpretación es restrictiva a su alcance en relación con su utilización, al punto que deben atribuirse al tenor literal de la disposición habilitante. Aquí, la ley debe indicar el ámbito sustantivo del ejecutivo, la finalidad que éste debe perseguir y señalar los criterios que han de orientar sus decisiones; y vi) existe una limitación material al ejercicio de esa potestad, que se representa en la prohibición de emitir códigos, decretar impuestos y leyes estatutarias, orgánicas o marco”<sup>6</sup>.*

En esta oportunidad, cabe destacar que la Corte Constitucional ha considerado que no existe prohibición superior que impida al Congreso de la República otorgar facultades extraordinarias al Jefe de Estado para ordenar asuntos de carácter sancionatorio en materia administrativa, *“pues, al tenor de lo establecido por el artículo 150, numeral 10 de la Carta, el legislador ordinario no se encuentra restringido para transferir transitoriamente y en forma precisa su propia competencia al Ejecutivo, sobre dicha materia”<sup>7</sup>.*

<sup>5</sup> Sobre el particular, la Procuraduría toma nota de que *“el constitucionalismo contemporáneo admite la legislación delegada, sin que pueda afirmarse que, per se, ella resulte contraria al principio de separación de los poderes. Así, si bien, un esquema rígido de separación de poderes conduciría a una proscripción de la delegación de facultades legislativas en el gobierno, en un esquema flexible, tal delegación es posible en el ámbito de las condiciones que para el efecto se establezcan en la Constitución”* (Sentencia C-971 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>6</sup> Sentencia C-249 de 2019 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

<sup>7</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-893 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). En esta misma providencia, se destacó que *“en cuanto a la competencia material, es decir, si el legislador podía conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir un régimen sancionatorio, basta decir que esta Corporación ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en relación con este punto, para señalar que no existe violación de precepto constitucional alguno y, específicamente, del principio de legalidad consagrado en el*



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Así pues, “corresponde al legislador ordinario, en ejercicio de la cláusula general de competencia (art. 150 C.N.), o al legislador extraordinario, debidamente facultado para ello, dictar regímenes penales de cualquier índole (disciplinaria, contravencional, administrativa, penal, etc.), señalando el procedimiento para la aplicación de las sanciones que allí se contemplan”<sup>8</sup>.

Igualmente, se resalta que la Corte ha estimado que no existe violación al principio de legalidad, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, cuando el Congreso de la República delega en el Presidente, por medio de la figura de facultades extraordinarias, la función de expedir regímenes sancionatorios en materia de infracciones cambiarias y los procedimientos para su aplicación. Para ilustrar, en la Sentencia C-564 de 2000<sup>9</sup>, se sostuvo que:

*“Basta con decir que no existe reparo constitucional en la delegación que hizo el legislador en el Presidente de la República, para que fuera éste, el que investido de la calidad de legislador extraordinario, expidiera normas de carácter sancionatorio por las violaciones a las obligaciones y a los deberes que se señalan en el estatuto cambiario. Si bien la naturaleza de los estatutos que aquél puede expedir tienen una naturaleza represiva, no se opone al principio de legalidad, propio de un Estado de Derecho, que sea el legislador extraordinario, el que debidamente facultado para el efecto, expida un régimen sancionatorio determinado”<sup>10</sup>.*

En este orden de ideas, el Ministerio Público considera que la demanda de la referencia no está llamada a prosperar, porque la delegación legislativa consagrada en el artículo 30 la Ley 1430 de 2010, que dio origen al Decreto Ley 2245 de 2011, está permitida por el artículo 150.10 de la Carta Política y se ajustó a los presupuestos de validez respectivos.

Específicamente, desde una perspectiva formal, se tiene que: (a) la habilitación fue requerida por el Gobierno Nacional y justificada en las modificaciones que se presentaron en las condiciones económicas del país y en las regulaciones cambiarias expedidas por el Banco de la República, que hicieron imperioso enmendar el régimen procedimental y sancionatorio existente en materia cambiaria<sup>11</sup>.

Además, (b) la aprobación de las facultades legislativas extraordinarias contó con el apoyo de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de la República<sup>12</sup>, y

---

artículo 29, cuando el Congreso de la República delega en el Presidente, a través del instituto de las facultades extraordinarias, la función de expedir regímenes sancionatorios”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz). En el mismo sentido, se pueden consultar los fallos C-1161 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-710 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-893 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-412 de 2015 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

<sup>9</sup> M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>10</sup> Igualmente, se pueden consultar las sentencias C-559 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez), C-052 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), C-1116 de 2000 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), C-430 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y C-710 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

<sup>11</sup> Así se encuentra precisado en la parte considerativa del Decreto Ley 2245 de 2011.

<sup>12</sup> El informe de conciliación del Proyecto de Ley 174 de 2010 Senado y 124 de 2010 Cámara junto con su texto unificado fueron debatidos y votados por las plenarios de la Cámara de Representantes y del Senado de la República en sesiones ordinarias del 16 de diciembre de 2010, obteniendo su aprobación con mayoría absoluta. Al respecto, se pueden verificar las Gacetas del Congreso 237 del 6 de mayo de 2011 (pp. 27, 28 y 29) y 81 del 14 de marzo de 2011 (p. 39).



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

(c) la delegación realizada al Presidente fue concedida por el término de seis meses, dentro del cual fue expedido el Decreto Ley 2245 de 2011<sup>13</sup>.

A partir de una óptica material, se advierte que en el artículo 30 de la Ley 1430 de 2010 se delimitó con precisión el objeto de la delegación legislativa, pues de manera concreta se indicó que las facultades se concedían para modificar el régimen sancionatorio y el procedimiento administrativo cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

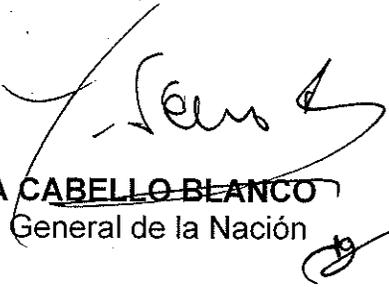
Sobre el particular, se evidencia que, en desarrollo de esta facultad, no se proferieron códigos ni se decretaron impuestos, leyes estatutarias, orgánicas o marco, pues, en los términos de la habilitación, el Decreto Ley 2245 de 2011 se limita a definir aspectos relacionados con la infracción cambiaria (artículos 1° y 2°), el régimen sancionatorio que le es aplicable (artículo 3°) y las fases del procedimiento administrativo correspondiente (artículos 4° a 42).

En consecuencia, la Procuraduría solicitará que declare la exequibilidad de las normas demandadas, pues las mismas responden a la dinámica de la delegación legislativa del Congreso en favor del Presidente de la República en una materia técnica y especializada (régimen cambiario), lo cual es usual en las democracias modernas como una medida para racionalizar la función ordenadora que adelantan las cámaras<sup>14</sup>.

### III. Solicitud

Por las razones expuestas, en relación con los reproches de la demanda de la referencia, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que declare la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 30 de la Ley 1430 de 2010 y del Decreto Ley 2245 de 2011.

Atentamente,

  
**MARGARITA CABELLO-BLANCO**  
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Olga Lucía Abello Restrepo – Asesora Grado 19.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales.

<sup>13</sup> El artículo 30 de la Ley 1430 de 2010 fue expedido el 29 de diciembre y el Decreto Ley 2245 de 2011 fue adoptado el 28 de junio siguiente.

<sup>14</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-971 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-335 de 2016 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-160 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).