

C-337-14

Sentencia C-337/14

(Bogotá, D.C., 4 de junio de 2014)

PROCEDENCIA DE CESACION DE LA ACCION FISCAL-Inhibición para decidir de fondo respecto de la disposición acusada por ineptitud de demanda

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Necesidad de un mínimo de argumentación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Oportunidad para la verificación de los requisitos de procedibilidad

En jurisprudencia reiterada de esta Corporación, ha precisado que en principio es en el auto admisorio de la demanda en el que se define si la demanda cumple con los requisitos mínimos de procedibilidad; Sin embargo, ha señalado que esa primera valoración corresponde a una revisión apenas sumaria del Magistrado Ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del Pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley.

PROCEDENCIA DE CESACION DE LA ACCION FISCAL-Contexto normativo

Ref.: Expediente D-9932

Actor: Paola Esmith Solano Gualdrón.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 111 (parcial) de la Ley 1474 de 2011.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Texto normativo demandado.

La ciudadana Paola Esmith Solano Gualdrón, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 40, numeral 6º de la Constitución Política, instauró demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 111 (parcial) de la Ley 1474 de 2011; el texto normativo es el siguiente, subrayando el aparte demandado:

“LEY 1474 DE 2011

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.128 de 12 de julio de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 111. PROCEDENCIA DE LA CESACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL. En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro

de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.

(...) ”

2. Demanda: pretensión y fundamentos.

2.1. Pretensión.

La actora solicita se declare: i) la exequibilidad condicionada del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, en el entendido de que la cesación de la acción fiscal se aplique también a los beneficiarios con la preclusión de la investigación en materia penal.

2.2. Fundamentos.

2.2.1. La actora considera que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa, al establecer que procedería la cesación de la acción fiscal, entre otros casos, por la aplicación del principio de oportunidad, sin haberlo contemplado frente a quienes se beneficien con la preclusión de la investigación penal, generando un trato discriminatorio frente a estos últimos, contrario al artículo 13 constitucional.

2.2.2. Manifiesta que no obstante existen diferencias entre el principio de oportunidad y la preclusión de la investigación como figuras propias de la ley procesal penal, tienen en común que ambas conllevan la extinción de la acción penal y deberían generar en igualdad de condiciones, la cesación de la acción fiscal.

3. Intervenciones oficiales y ciudadanas.

3.1. Senado de la República. Exequible.

Señaló que el proceso de responsabilidad fiscal es un proceso que goza “... del principio de autonomía, lo que significa que en el caso que un proceso penal precluya la investigación contra el indiciado o sindicado, ello no implica en ningún momento, que deba cesar el proceso de Responsabilidad Fiscal, toda vez que el objeto de este último, es completamente diferente a un proceso penal.”

3.2. Ministerio de Justicia y del Derecho. Inhibición.

Conforme a los antecedentes legislativos del proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 1474/11, señaló que en el pliego de modificaciones para segundo debate en Cámara, se incluyeron 2 artículos – el 126 (hoy 111) y el 144 – que contemplaban la consagración de la figura del principio de oportunidad en materia de responsabilidad fiscal, habiendo sido aprobado en la etapa de conciliación, tan solo el texto del hoy artículo 111, quedando por fuera el artículo 144 que establecía los eventos de aplicación de tal principio.

Que como consecuencia de lo anterior, la aplicación del principio de oportunidad en materia de responsabilidad fiscal no fue aprobada por el legislador, quedando sin sustento y justificación cualquier referencia que a dicha figura se haga en el cuerpo de la ley, por lo que “No existiendo aplicación del principio de oportunidad en materia fiscal porque así lo decidió el legislador, conforme se desprende del análisis de los antecedentes legislativos del aparte de la norma impugnada y de la disposición de la cual se derivaba su existencia, se podría afirmar válidamente que la inclusión en esta materia del principio de oportunidad se encuentra vaciada de contenido, pues la disposición normativa que la contemplaba fue suprimida y la referencia a la aplicación de dicho principio hecha en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, no está produciendo efectos.

En consecuencia no existiendo materia objeto de pronunciamiento, se debe producir un fallo inhibitorio por carencia de objeto.

3.3. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Inhibición.

Debe la Corte inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que la actora no cumplió con las exigencias de precisión, suficiencia y claridad exigidas por el Decreto 2067 de 1991 y precisadas por la jurisprudencia constitucional, para que pueda realizarse una confrontación de sus argumentos, con las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas.

3.4. Contraloría General de la República. Exequible – inhibición.

Debe la Corte desestimar las pretensiones de la demandante, toda vez la lectura que hace de la norma acusada va en contra de la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal, de su carácter reparatorio y su autonomía, al pretender que un hecho

propio de la acción penal tenga injerencia directa en el proceso de responsabilidad fiscal, a tal punto que implique en sí mismo, la cesación de la acción fiscal.

Frente a la presunta vulneración del derecho a la igualdad, la demanda carece de los requisitos sustanciales para que la Corte pueda tomar una decisión de fondo, debiéndose inhibir.

3.5. Escuela Superior de Administración Pública. Exequible.

Considera que el legislador mediante el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, estableció exclusivamente dos causales para que se produjera la terminación anticipada del proceso de responsabilidad fiscal y no se incluyó como una tercera, la aplicación del principio de oportunidad. Y frente a la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad” se refiere a que no obstante se aplique dicha figura jurídica a una persona vinculada a una investigación penal, si cumple con alguno de los presupuestos del artículo 111, se puede proceder a terminar anticipadamente el proceso fiscal.

Incorre la actora en un error de interpretación de la norma acusada al creer que existen tres causales de terminación anticipada de la acción de responsabilidad fiscal, cuando lo que realmente quiso el legislador fue impedir que a quienes se les aplicara el principio de oportunidad, se les permitiera terminar de manera anticipada el proceso de responsabilidad fiscal, debido a que la aplicación de dicha figura no genera la absolución total de responsabilidad, sino la terminación del proceso por colaboración, indemnización y demás señaladas en la Ley.

3.6. Universidad Externado de Colombia. Exequible.

La decisión del legislador de incorporar en el proceso de responsabilidad fiscal una figura traída del ámbito penal, no significa que deba atraer las demás figuras que sean parecidas o que tengan los mismos efectos, más aun cuando su introducción la hace con fundamento en la libertad de configuración con la que cuenta el legislador.

4. Concepto del Procurador General de la Nación: Inhibición[1].

La Corte debe inhibirse de proferir un fallo de fondo, por cuanto los cargos esgrimidos por la actora, carecen de suficiencia y certeza, por las siguientes razones: i) la acusación que

plantea que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa carece de cualquier reflexión sobre los motivos que conllevarían la obligación constitucional de brindar igual tratamiento a los dos sistemas procesales; ii) la demanda funda la omisión en la presunta igualdad de las consecuencias que existen entre la preclusión de la investigación y el principio de oportunidad, motivo por el cual se obligaría a igualar los procedimientos en los que se incluya alguno de ellos, como es el caso de la terminación anticipada del proceso fiscal y iii) al tratarse de un cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa, no debe perderse de vista que esta por regla general posee un estándar argumentativo mayor, debiéndose evidenciar la transgresión de un imperativo constitucional en un asunto que no obedece a libertad de configuración legislativa.

Manifiesta el Procurador que los cargos esgrimidos no son ciertos, por cuanto atacan un contenido normativo inexistente, en la medida que el presupuesto jurídico fundamental de la demanda es que en el proceso de responsabilidad fiscal es imposible efectuar una terminación anormal del proceso, cuando se evidencien causales previstas para la preclusión de la investigación penal, lo cual no es acertado.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, al estar dirigida contra una disposición legal, en virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política.

2. Cuestión Preliminar: Ineptitud de la demanda.

2.1. Admisión de la demanda.

2.1.1. El Decreto 2067 de 1991, por medio del cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional, precisa que las demandas de inconstitucionalidad deben presentarse por escrito, en duplicado, y deben cumplir con los siguientes requisitos: i) señalar las normas cuya inconstitucionalidad se demanda y transcribir literalmente su contenido o aportar un ejemplar de su publicación oficial; ii) señalar las normas constitucionales que se consideran infringidas; iii) presentar

las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; iv) cuando fuere el caso, si la demanda se basa en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, se debe señalar el trámite impuesto por la Constitución para expedirlo y la forma en que éste fue quebrantado; y v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

2.1.3. En las Sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005, entre otras, la Corte precisó el alcance de los mínimos argumentativos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, al decir que hay claridad cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay certeza cuando la demanda recae sobre una proposición jurídica real y existente y no en una que el actor deduce de manera subjetiva, valga decir, cuando existe una verdadera confrontación entre la norma legal y la norma constitucional; hay especificidad cuando se define o se muestra cómo la norma demandada vulnera la Carta Política; hay pertinencia cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia; y hay suficiencia cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de despertar siquiera una duda mínima sobre la exequibilidad de la norma demandada.

2.1.4. En jurisprudencia reiterada de esta Corporación, ha precisado que en principio es en el auto admisorio de la demanda en el que se define si la demanda cumple con los requisitos mínimos de procedibilidad; Sin embargo, ha señalado que esa primera valoración corresponde a una revisión apenas sumaria del Magistrado Ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del Pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (C.P. art. 241-4-5)."[2]

2.2. Solicitud de inhibición.

2.2.1. En desarrollo del proceso de constitucionalidad, solo después del auto admisorio de la demanda - con posterioridad a la fijación en lista del proceso, al vencimiento del término de traslado al Ministerio Público e informados el Congreso de la República y el Presidente de la República del inicio de proceso - tienen los ciudadanos y el Ministerio Público la

oportunidad de intervenir en el proceso y de manifestar sus opiniones y su concepto a la Corte, los cuales que deben ser considerados por este tribunal al momento de tomar una decisión. En este orden de ideas, si las intervenciones contienen observaciones sobre la aptitud de la demanda, como en el caso subexamine, estas deben ser examinadas por la Sala Plena.

2.2.2. En el presente caso, tanto el Procurador General de la Nación, como algunos de los intervinientes[3], consideran que esta Corporación debe inhibirse para pronunciarse de fondo, por cuanto consideran que los cargos formulados carecen de certeza, en tanto se dirigen contra un contenido normativo inexistente que surge de una interpretación de la norma acusada, realizada por el demandante que no es acertada.

2.2.3. Aducen adicionalmente, que por tratarse de un cargo de omisión legislativa relativa, carece de la carga argumentativa que haga evidente que el Legislador transgredió una obligación constitucional de dispensar un trato igualitario a las dos figuras procesales, y que el tratamiento diverso no corresponde a la libertad de configuración del Legislador.

2.2.4. Consideran también los intervinientes que la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad” respondía a que el proyecto de ley contemplaba la creación de la figura del principio de oportunidad en materia de responsabilidad fiscal, figura que fue eliminada en los debates legislativos posteriores y que por lo tanto, dicha expresión esta vaciada de contenido, al no haberse creado la figura en cuestión.

2.2.5. Por lo expuesto anteriormente, corresponde a la Corte examinar la aptitud de la demanda en esta oportunidad, para lo cual se considera pertinente examinar el contenido de la norma demandada y su contexto normativo.

2.3. Norma acusada y Contexto Normativo.

2.3.1. El proyecto de ley 142 de 2010 Senado, 174 de 2010 Cámara, que culminó con la expedición de la ley 1474 de 2011, “por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, fue radicado en el Senado de la República el 7 de septiembre de 2010, por el Gobierno Nacional, y en su texto, contemplaba cinco (5) capítulos, a saber: (i) medidas administrativas para la lucha contra la corrupción; (ii)

medidas penales para la lucha contra la corrupción pública y privada; (iii) medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción; (iv) regulación del lobby o cabildeo; (v) organismos especiales para la lucha contra la corrupción; (vi) políticas institucionales y pedagógicas; (vii) disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública y (viii) medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción.

2.3.2. En la exposición de motivos el Gobierno Nacional, señalaba a la corrupción como uno de los fenómenos más lesivos para los Estados modernos, en tanto vulnera los pilares fundamentales de la democracia y genera el desvío de millonarios recursos, en perjuicio de las personas menos favorecidas, el Estado colombiano ha adoptado medidas para la lucha contra la corrupción con resultados satisfactorios, se trata de un fenómeno dinámico, cuyas manifestaciones varían con el tiempo haciéndose cada vez más difíciles de detectar y combatir. El proyecto de ley busca introducir nuevas disposiciones que se ajusten a las necesidades actuales que la lucha contra la corrupción exige, procurando intervenir los aspectos en los cuales se requiere de una acción contundente.

2.3.3. Frente a las medidas para la eficiencia y la eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción, el proyecto proponía la creación del proceso verbal para dar celeridad a los procedimientos fiscales, la práctica de auditorías coordinadas entre autoridades, la creación de un sistema de información y seguimiento de denuncias de control fiscal. También se establece el sistema integrado de auditoría para la vigilancia de la contratación estatal.

2.4. Trámite de la disposición acusada en el proyecto de ley.

2.4.1. En el Senado de la República, se introdujeron algunas modificaciones al texto del proyecto de ley, pero en su contenido, no se contemplaron normas relativas al principio de oportunidad en materia fiscal[4].

2.4.2. La Comisión Primera de la Cámara de Representantes, aprobó en la Sección Segunda del proyecto de ley 174, medidas para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal, como la aplicación del principio de oportunidad, en los siguientes términos:

Proyecto de Ley 174/10.

“Artículo 145. Aplicación del principio de oportunidad. Los titulares del ejercicio de la función fiscalizadora podrán suspender, interrumpir o terminar el ejercicio de las acciones o procesos derivados del control fiscal en cualquiera de los siguientes eventos: cuando la afectación de la integridad del patrimonio público resulte poco significativa y la infracción del deber funcional haya sido sancionada disciplinariamente, cuando la afectación del patrimonio público recaiga sobre un objeto material de tan alto grado de deterioro que no compense el beneficio obtenido con la intervención de la contraloría, cuando la imputación de responsabilidad sea culposa y los factores que la determinen califiquen la conducta como de menguada significación jurídica y social o cuando la intervención de la contraloría dificulte, obstaculice o impida orientar sus esfuerzos de auditoría o investigación hacia hallazgos o daños al patrimonio público de mayor relevancia o trascendencia. La aplicación del principio de oportunidad será de competencia exclusiva del respectivo contralor o del auditor general, quienes no podrán delegar el ejercicio de esta atribución.”

2.4.3. En la ponencia para segundo debate en Cámara[5], se introdujeron entre otros, los artículos 126 y 144, sobre la procedencia de la terminación anticipada de la acción fiscal y la aplicación del principio de oportunidad y cuyos textos eran:

“Artículo 126. Procedencia de la cesación de la acción fiscal. En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.(subrayas fuera del texto original).

Artículo 144. Aplicación del principio de oportunidad. Los titulares del ejercicio de la función fiscalizadora podrán suspender, interrumpir o terminar el ejercicio de las acciones o procesos derivados del control fiscal cuando la afectación de la integridad del patrimonio público resulte poco significativa y la infracción del deber funcional haya sido sancionada disciplinariamente. La aplicación del principio de oportunidad será de competencia exclusiva del respectivo contralor o del auditor general, quienes no podrán delegar el ejercicio de esta atribución.”

Sin embargo, en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes llevada a cabo los días

13, 25, 26, 28 de abril y 3 y 4 de mayo de 2011, se aprobó la eliminación del artículo 144, pero se mantuvo el texto del artículo 126, sin modificaciones[6], quedando incluida la expresión acusada “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.”, no obstante la aplicación del principio de oportunidad en materia fiscal había sido suprimido.

2.4.4. Debido a las discrepancias presentadas entre los textos aprobados por el Senado de la República y la Cámara de Representantes en sus sesiones plenarias, el proyecto de ley fue sometido a conciliación, y en su texto final el artículo 111, quedó como se transcribe a continuación:

Artículo 111. Procedencia de la cesación de la acción fiscal. En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad. (subrayas añadidas)

2.5. Contenido del artículo 111 de la ley 1474 de 2011.

2.5.1. El artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, se encuentra dentro del capítulo III, sobre las medidas para mejorar la eficiencia y eficacia del control fiscal y de su texto. Se puede colegir que en los procesos de responsabilidad fiscal únicamente será posible la terminación anticipada del proceso o la cesación de la acción fiscal, en dos casos expresamente señalados por el legislador: (i) cuando se acredite el pago del valor correspondiente al detrimento patrimonial objeto de investigación o por el cual se haya formulado imputación; y (ii) cuando se acredite la devolución o restitución de los bienes que se estén siendo investigados o hayan dado origen a la imputación.

2.5.2. Ahora bien, el legislador en el artículo 111, mantuvo la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, expresión que, como se pudo observar en el trámite legislativo, (supra 2.4.3.), hacía referencia al principio de oportunidad en materia fiscal, incluido en la ponencia para segundo debate en Cámara - artículo 144 del proyecto - y eliminado en la plenaria de dicha Corporación. En modo alguno, tal expresión hace referencia a la figura similar del proceso penal.

2.6. Análisis del cargo.

2.6.1. Considera el demandante que el aparte de la norma cuestionada prescribe tres causales para la cesación de la acción fiscal, entre las que se encuentra la aplicación del principio de oportunidad, y que dicha disposición “rompe la igualdad de los ciudadanos ante la ley, por cuanto no existe razón alguna para otorgar únicamente a quienes se acogen a dicha figura, la terminación anticipada del proceso de responsabilidad fiscal, y no a los que son objeto de aplicación de la figura de la preclusión de la investigación penal.” En consecuencia, a su juicio, “El legislativo incurrió en omisión legislativa en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, mediante el cual estableció la procedencia de la cesación de la acción fiscal, por tres causales, entre las que se encuentra la aplicación del principio de oportunidad, pero nada dijo respecto de los beneficiados con la preclusión de la investigación, si en ambo casos el efecto jurídico producido es la extinción de la acción penal.”

2.6.2. Para la Corte, la lectura dada por el demandante a la disposición acusada es errada, puesto que pone de manifiesto un contenido que la norma no tiene, al considerar que la expresión final del artículo 111 de la Ley 1474/11, “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad” establece una nueva causal para la cesación de la acción fiscal, y que además el principio de oportunidad a que se refiere el citado artículo, es el definido por el Código de Procedimiento Penal (ley 906 de 2004). A juicio de la Corte, la disposición acusada es clara, en el sentido que prevé únicamente dos causales expresas para la cesación de la acción fiscal, a saber: (i) el pago del detrimento patrimonial investigado o por el cual se ha formulado imputación o (ii) el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada, y para tal fin, introdujo el vocablo “únicamente”, con el fin de señalar que procedería de manera exclusiva en esos dos eventos.

2.6.3. Tampoco comparte esta Corporación la interpretación que hace la actora, al considerar que el principio de oportunidad a que se refiere la expresión acusada es el contemplado en la ley procesal penal. Como se anotó ya en esta providencia, (supra 2.4.3.) el aparte acusado hacía parte de las modificaciones propuestas en la ponencia para segundo debate en Cámara, que incluía 2 artículos – el 126 (hoy 111) y el 144 – referente a la figura del principio de oportunidad en materia de responsabilidad fiscal. De ellos fue aprobado en la etapa de conciliación tan solo el texto del hoy artículo 111, quedando por

fuera el artículo 144 que establecía los eventos de aplicación de tal principio. En virtud de que el principio de oportunidad en materia de responsabilidad fiscal no fue aprobado por el legislador, la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, al referirse a una figura inexistente jurídicamente, carece de eficacia, no siendo posible en ningún caso, asimilarla al principio de oportunidad en materia de responsabilidad penal.

2.6.4. Por lo expuesto, encuentra la Corte que el cargo formulado por el demandante, por presunta omisión legislativa relativa, carece de certeza en tanto no recae sobre una proposición jurídica real y existente, sino sobre una que el actor deduce de manera subjetiva según su interpretación de la norma acusada. En este sentido, no es posible a esta Corporación abordar el examen de la omisión en la que presuntamente incurrió el Legislador, pues el supuesto sobre el cual se edifica el argumento del tratamiento discriminatorio e inconstitucional es inexistente.

2.6.5. En conclusión, debe la Corte inhibirse para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.

III. CONCLUSIONES

1. Se demanda por inconstitucionalidad la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, al considerar que el legislador incurrió en omisión legislativa relativa, por no contemplar la cesación de la acción fiscal en los casos en que se aplique la preclusión de la investigación penal.

2. Para soportar el cargo, la actora, considera que la interpretación de la expresión acusada conlleva a concluir que el principio de oportunidad en materia penal, constituye una tercera causal para la terminación anticipada de la acción por responsabilidad fiscal. Dado que la preclusión de la investigación penal y el principio de oportunidad penal tienen como efecto la extinción de la acción penal, el Legislador ha debido dispensar igual tratamiento.

3. Para la Sala, el cargo formulado por la demandante se dirige contra una proposición

jurídica inexistente, pues se dirige contra una interpretación subjetiva que hace la actora de la norma, motivo por el cual, la Corte debe inhibirse para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.

4. Conforme la jurisprudencia de esta Corporación, en el auto admisorio se define en principio si la demanda cumple con los requisitos mínimos de procedibilidad. Con todo, esa primera valoración del Magistrado Ponente no compromete ni define la competencia del Pleno de la Corte, instancia a la que corresponde la función constitucional de decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos.

Además, solo después del auto admisorio de la demanda, los ciudadanos y el Ministerio Público tienen la oportunidad de participar en el proceso y de manifestar sus opiniones, los cuales pueden considerar la ineptitud de los cargos y deben ser considerados por este tribunal al momento de tomar una decisión. Si examinadas las observaciones planteadas por el Procurador General de la Nación y/o algunos de los intervinientes, la Corte encuentra que los cargos formulados no reúnen las condiciones que conforme al Decreto 2067 de 1991, deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad, deberá inhibirse para pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda.

5. La accionante interpretó la expresión demandada “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.”, sin consideración a su contexto, al tratarse de la cesación de la acción fiscal, ni a su trámite legislativo, en el que se eliminó el principio de oportunidad en materia fiscal.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

INHIBIRSE para pronunciarse fondo sobre la constitucionalidad de la expresión “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad”, del artículo 111 de la Ley 1474

de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Ausente en comisión

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Concepto No. 5695 de diciembre 11 de 2013.

[2] Sentencias C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 y C-281 de 2013

[3] Ministerio de Justicia y del Derecho, El Departamento Nacional de Planeación, la Contraloría General de la Nación y la Escuela Superior de Administración Pública.

[4] Ver pliego de modificaciones en Senado. Gacetas del Congreso 784 de 2010 y 1002 de 2010 y aprobación EN Plenaria del Senado, Gaceta del Congreso número 1117 de 2010 y 35 de 2011.

[5] Del 28 de marzo de 2011.

[6] Gaceta del Congreso 258 de 2011.