

ámbito del derecho, y es obvio que su razón de ser reside en que si el contribuyente con su acción delictiva ha desposeído al Estado de los tributos que le correspondían, merma su capacidad financiera para atender los múltiples servicios públicos que presta a la sociedad, y la gravedad de esa acción dolosa no puede sino recibir un castigo ejemplar. Por ello considera la Corte que la imposición de una multa "no menor de cinco veces ni mayor de diez veces de la suma defraudada" no constituye una sanción exagerada que equivalga a una confiscación como se alega, siempre claro está, que se dosifique en proporción a la gravedad de cada caso. Pero para ello están los recursos que la Ley concede a las personas que hubiesen sido sancionadas.

**CONSTITUCION NACIONAL.— ART. 199.—
DECRETO DE GABINETE Nº 109 DE 1970.—
DELITOS FISCALES.— MINISTERIO PUBLICO.—
MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO.—
DIRECCION GENERAL DE INGRESOS.—**

La manifestación enfática de que todo tipo de delito o contravención de disposiciones legales y constitucionales es de atribución privativa del Ministerio Público, no es acertada, pues, tal no puede ser el alcance de esa disposición constitucional, porque de serlas se entendería también que a dicho Ministerio (Art. 199, Numeral 4) le **correspondería exclusivamente** "defender los intereses al tenor del numeral 1º del precepto constitucional citado, lo cual sería a todas luces un manifiesto error.

La expresada disposición constitucional sólo puede interpretarse rectamente entendiéndose que la atribución de perseguir delitos se refiere a la función que normal y tradicionalmente debe ejercer el Ministerio Público, es decir, aquellos casos en que se produzcan hechos que configuren un delito común, o conexos a éste, y fuera de éstos, los que expresamente le asigne la Ley.

No existe, pues, ninguna contradicción entre el artículo 24 citado y la norma constitucional invocada, ya que el Estado conserva siempre, según nuestra Carta Fundamental, la titularidad en su misión fundamental de asegurar el cumplimiento efectivo de la Constitución y las leyes, con la subsecuente función de perseguir y castigar a las personas que las infrinjan. Función que, en los delitos

fiscales que se configuran por contrabando y defraudación, se ha atribuido a los organismos administrativos pertinentes del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

La Corte Suprema de Justicia, en PLENO, **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los Artículos 8º de la Ley 80 de 1934, el penúltimo párrafo del artículo 752 del Código Fiscal, y el Artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 1970.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.—PLENO.—
Panamá, veintinueve de julio de mil novecientos setenta y cuatro.

VISTOS : —

La Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, mediante Resolución dictada a tal efecto, ha elevado al Pleno de la Corte consulta de inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley 80 de 1934, así como del penúltimo párrafo del artículo 752 del Código Fiscal y del artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 1970, en virtud de la advertencia que al respecto ha formulado la firma de abogados "Solís, Solís, Endara y Delgado", como apoderada especial de la sociedad FARMA, S. A., en el proceso fiscal incoado contra dicha empresa por defraudación que le sigue el Administrador Regional de Ingresos de la Zona Oriental, con motivo de la denuncia presentada por el señor Heberto Quintero.

La advertencia de inconstitucionalidad está concebida en los siguientes términos:

"1.—ARTICULO 8º DE LA LEY 80 DE 1934.

Este artículo, cuya inconstitucionalidad se advierte, dispone lo siguiente:

'Artículo 8º—Concédese acción popular para denunciar ante los Recaudadores respectivos, toda evasión o sustracción del pago de las contribuciones o impuestos de cualesquiera clase que sean, correspondiéndole al denunciante o denunciantes el veinticinco por ciento (25%) del total de las utilidades percibi-

das por la Nación, en virtud de su denuncia'. Advertimos a los señores Miembros de la Comisión de Apelaciones que el artículo citado contradice la garantía fundamental establecida por el Artículo 17 de la Constitución Nacional que dice así:

'Artículo 17.—Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley'.

La razón de la violación que contiene el Artículo 8º de la Ley 80 de 1934 consiste en que al concederle a un denunciante una participación del veinticinco por ciento (25%) del total de los ingresos que perciba la Nación en virtud de su denuncia, puede el derecho a recibir esta participación ser utilizado por el denunciante como un estímulo o incentivo económico que motive al funcionario público encargado de impartir la sanción a incumplir el deber fundamental que le impone el Artículo 17 de la Constitución Nacional de proteger la honra y los bienes de las naciones y de asegurar la plena efectividad de los derechos individuales y de hacer cumplir la Ley. Esta posibilidad es a todas luces violatoria del Artículo 17 de la Constitución Nacional.

Este artículo 8º de la Ley 80 de 1934 también viola el Artículo 183 de la Constitución Nacional que dispone lo siguiente:

'Artículo 183.—La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida. La Ley garantizará la efectividad de este precepto'.

La violación del artículo 183 citado consiste en que se establece en él el carácter gratuito de la administración de justicia, sin embargo el Artículo 8º de la Ley 80 de 1934, al señalar que un denunciante tiene derecho a recibir parte de las multas que se impongan a favor del Tesoro Nacional (que por ello constituyen ingresos públicos a los fondos del Estado), hace que la administración de justicia sea onerosa y costosa y que no sea gratuita de acuerdo a lo que dispone el artículo 183 citado.

La Ley 80 de 1934 lejos de garantizar el precepto contenido en el Artículo 183 de la Constitución lo viola abierta y flagrantemente.

2.—PENULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 752 DEL CODIGO FISCAL.

Este párrafo establece que la defraudación fiscal de que trata el Artículo 752 será sancionado con multa no menor de cinco veces ni mayor de diez veces la suma defraudada.

Advertimos a los señores Miembros de la Comisión de Apelaciones que el artículo citado viola directamente el Artículo 29 de la Constitución Nacional que establece lo siguiente:

'Artículo 29. No hay pena de muerte, de expatriación, ni de confiscación de bienes'.

La clara violación que hace el penúltimo párrafo del Artículo 752 del Código Fiscal con relación al Artículo 29 de la Constitución Nacional consiste en que la sanción que se establece en el caso de defraudación fiscal, del impuesto sobre la renta es tan exagerada o puede resultar tan exagerada que puede equivaler a una confiscación de bienes del contribuyente.

3.—ARTICULO 24 DEL DECRETO DE GABINETE 109 DE 1970.

Este artículo dispone lo siguiente:

'Artículo 24. La instrucción de las sumarias y la primera instancia en los negocios de competencia de la Dirección General de Ingresos serán ejercidas por las Administraciones Regionales de Ingresos; las de segunda instancia por la Comisión de Apelaciones. Este procedimiento no excluye el recurso de avocamiento ante el Organo Ejecutivo y los recursos ante los Tribunales Ordinarios'.

Advertimos a los señores Miembros de la Comisión de Apelaciones que el artículo reproducido contradice lo dispuesto en el Artículo 199 de la Constitución Nacional que establece lo siguiente:

'Artículo 199. Son atribuciones del Ministerio Público:

1) Defender los intereses del Estado o del Municipio;

- 2) Promover el cumplimiento o ejecución de leyes; sentencias judiciales y disposiciones administrativas;
- 3) Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus deberes;
- 4) Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales;
- 5) Servir de consejeros jurídicos a los servidores administrativos; y,
- 6) Ejercer las demás funciones que señale la Ley'.

El Artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 viola el numeral 4 del Artículo 199 de la Constitución Nacional por cuanto es atribución del Ministerio Público la persecución de delitos y contravenciones de disposiciones legales, mientras que el Artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 le dá la función de instruir sumarias, o sea la de perseguir delitos, a la Dirección General de Ingresos'.

El señor Procurador General de la Nación, al corrérsele el traslado de la consulta, solicitó el rechazo de la misma, expresando en apoyo de su petición lo siguiente:

"A foja 6 del expediente aparece la parte resolutive de la Resolución Nº 260-1145 de 26 de marzo de 1974, cuyo texto dice:

'1. CONDENAN a la empresa FARMA, S.A., representada por TITO CARLO ZERBINATI, e inscrita al Tomo 279, Folio 118, Asiento 61. 267 de la Sección de Personas Mercantil del Registro Público, al pago de la suma de B/.71,076.94 en concepto de Impuesto sobre la Renta dejado de pagar durante los años 1970, 1971 y 1972, advirtiéndole al contribuyente que de conformidad con el artículo 762 del Código Fiscal, debe hacer efectivo el pago del monto total determinado dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la ejecutoria de esta Resolución.

2. MULTAR a la empresa FARMA, S.A., representada por TITO CARLO ZERBINATI, al pago de la suma de B/.497,538.58, equivalente a siete (7) veces el monto del impuesto defraudado.

3. RECONOCER como Denunciante al Lic. ROBERTO QUINTERO, portador de la Cédula de Identidad Personal Nº 8-74-445, con derecho al 25% de lo que perciba el Tesoro Nacional, en virtud de su denuncia, al tenor de lo dispuesto en el Artículo 8 de la Ley 80 de 1934.

4. ADVERTIR al contribuyente que contra esta Resolución se pueden interponer los recursos de Reconsideración y Apelación sin perjuicio del Recurso de Avocamiento, de conformidad con los Artículos 1238 y 1239 del Código Fiscal.

FUNDAMENTO LEGAL: Ordinal 2 del Artículo 752, 761, 762, 1294, 1295, 1296, 1322 y 1323, 1333, 1233 del Código Fiscal; Ley 80 de 1934, y Decreto de Gabinete Nº 109 de 1970, Artículo 24'.

El trozo transcrito denota con evidente claridad que esta Resolución resolvió en primera instancia el caso de Farma, S. A., y que las normas jurídicas advertidas como inconstitucionales por el Lic. Endara fueron las que sirvieron de sostén jurídico a la Administración Regional de Ingresos, de la Zona Oriental, para dictar la mencionada Resolución Nº 260-1145 de 26 de marzo de 1974, de **condena**, y la Nº 260-1535 de 15 de abril siguiente, que resolvió **mantener** la primera. Entonces, la situación jurídica de las normas advertidas es de que ya fueron **aplicadas**, y, después de ser reconsideradas, fueron **mantenidas**, por el funcionario de primer grado.

Por la razón antedicha, esta advertencia sub-examine contradice los presupuestos básicos que para la procedibilidad de este modo excepcional de impugnación estatuye el artículo 188 de la Constitución Política.

En mi Vista Nº 15 de 16 de abril pasado sobre otro caso de advertencia de inconstitucionalidad de una norma también aplicada ya, sostengo idénticas razones de inviabilidad, mutatis mutandi al caso bajo estudio, por cuyo motivo los traigo y transcribo seguidamente como fundamento de este concepto:

'Considero, después de examinar este negocio, que la advertencia formulada por el Lic. Molina carece de oportunidad, resultando, por ello, no viable. Tal afirmación

la fundamento en las siguientes razones jurídicas: El inciso 2º del artículo 188 de la Constitución Política dice:

'Cuando en un proceso el servidor público encargado de impartir justicia advirtiere alguna de las partes que la disposición o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia'.

Este mecanismo jurídico de consulta está establecido; pero su ejercicio, como puede leerse en el texto transcrito, supone diversos requisitos de viabilidad. Uno de ellos es el de la **prejudicialidad de la advertencia** consistente en que la disposición legal o reglamentaria no se haya aplicado aún al caso concreto; esto es, que sea la **aplicable**. Por ese motivo, la excerta constitucional se refiere a un negocio colocado en **estado de decisión**.

El proceso da cuenta de que Julio Víctor Rodríguez, poderdante del Lic. Molina, fue **sancionado** mediante Resolución Nº 260-99-14 de 26 de diciembre de 1973, dictada por la Administración Regional de Ingresos, Zona Oriental, por el delito de contrabando que tipifica el numeral 1º del artículo 659 del Código Fiscal; contra dicha resolución se enderezó la alzada ante la Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos y se formuló la advertencia que ahora estudiamos.

Lo anterior significa que se ha advertido la inconstitucionalidad de una norma legal después que ésta había sido aplicada por el funcionario a-quo al caso concreto y no se trata ya, de un precepto **aplicable** sino del **aplicado** lo que excede el marco jurídico-constitucional instituido, de inviolable estrictez.

La razón jurídica que inspira la exigencia apuntada es de orden procesal y práctico y puede ubicarse de la manera siguiente:

1º Es un principio conocido en nuestro ordenamiento jurídico que los fallos sobre de-

claratorias de inconstitucionalidad solamente tienen efecto hacia el futuro; esto es, no retraen ni invalidan lo acaecido. Si la Corte, en el caso hipotético, llegase a declarar inconstitucional el numeral 1º del artículo 659 del Código Fiscal, dicho fallo no afectará a la Resolución Nº 260-99-14 de 26 de diciembre de 1973, que condenó a Julio Víctor Rodríguez, por el delito de contrabando dado que sus efectos se producen solo hacia el futuro. Habría que aplicar el fallo con efecto retroactivo para anular, en un mismo proceso, lo que fue decidido con fundamento en una norma estimada a fecha como constitucional.

2º La Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos está conociendo de este negocio en virtud de que la Resolución de la Administración Regional fue apelada por el sancionado con ella, todo lo cual forma una **unidad procesal** sin solución de continuidad. Esta unidad desaparece si se permite que la Comisión resuelva la apelación por medio de una consulta de inconstitucionalidad sobre un precepto aplicado ya por la Administración Regional de Ingresos. De ahí que en materia de recursos de inconstitucionalidad se haya creado la doctrina de que si el acto impugnado es susceptible de recursos ordinarios éstos deben estar agotados para que sea procedente el extraordinario de inconstitucionalidad. A más de ello, de ser viable la consulta del precepto que sirvió de base a la resolución o acto apelado, significa tanto como poner en manos de una de las partes procesales una nueva especie de recursos contra los fallos del juzgador.

Las razones jurídicas apuntadas tienen asidero jurisprudencial, además, en los fallos de 9 de mayo y 21 de junio de 1962; de 16 de septiembre de 1971; de 13 de julio de 1964 y de 11 de junio de 1965 dictados por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia'.

Estos puntos son claros y me concreto a repetirlos sin comentarios. Sin embargo, si quiero hacer énfasis sobre aspectos que han traído confusión acerca de las consultas formuladas ante un funcionario de segunda instancia:

El artículo 188 de la C. P. habla de '**disposición legal o reglamentaria aplicable**' y de '**una sola vez por instancia**' (subrayo). Estas expresiones deben entenderse, en primer lugar, en el sentido de que la norma legal o reglamentaria consultada constituya con precisión aquella que el funcionario **quiere aplicar** para administrar justicia y resolver el punto controvertido y porque técnicamente, la segunda instancia es una etapa **revisora** a solicitud de parte **agraviada**; es un examen aclarativo de si el vicio o defecto imputado al acto administrativo está o no justificado en el proceso. De no estarlo, la revisión deviene en la confirmación y se conserva intacta la adecuación hecho y derecho originaria de la primera instancia. De estarlo, deviene la revocatoria o reforma del acto y se varía la adecuación de primera instancia, por sustitución del fundamento jurídico. En este último caso, es cuando surge la **norma aplicable** respecto al funcionario revisor, por tratarse de una disposición no aplicada por la instancia revisada, siendo aplicable. En caso de confirmación, jamás existirá esa norma aplicable porque se tratará siempre de la aplicada por la instancia revisada.

Recuerdo acerca de este ángulo la siguiente expresión de la Corte Suprema de Justicia:

'Nada se opone a la Consulta de inconstitucionalidad de una disposición legal o reglamentaria por el funcionario encargado de impartir justicia en **segunda instancia** cuando el de **primera**, por alguna circunstancia, ha omitido toda referencia a la norma jurídica aplicable al caso, es decir, que no se ha aplicado' (subrayo) (RJ N° 7, 1964, página 125).

De este modo, queda claro cómo puede darse el caso de una consulta viable hecha ante el funcionario de **segunda instancia** y sobre una **disposición aplicable**.

Por las razones expuestas, conceptúo que esta consulta de inconstitucionalidad debe rechazarse de plano, ya que al faltar uno de los factores básicos de procedibilidad se hace innecesario cualquier otro acto procesal de trámite".

Evacuado el término concedido para alegar, sin que las partes interesadas así lo hicieran, se pasa

a resolver la consulta mediante las siguientes consideraciones.

La Corte no comparte el criterio expresado por el señor Procurador en el que, en resumen, se sostiene que por haber sido aplicadas en las resoluciones que dictó el Administrador Regional de Ingresos las normas cuya inconstitucionalidad fueron advertidas por la parte afectada en dicho proceso fiscal, ello impide la viabilidad de la consulta propuesta.

Si bien es cierto que la Corte en casos anteriores mantuvo la validez de la objeción que le es formulada a la consulta en cuestión por el máximo representante del Ministerio Público, es preciso señalar que tales precedentes tuvieron apoyo en lo normado en el párrafo final del material 1° del artículo 167 de la Constitución Nacional de 1946, anteriormente vigente, que expresaba lo siguiente:

"Cuando en un proceso el funcionario encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere a alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, suspenderá el curso del negocio y someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte".

La objeción en cuestión encontraba su apoyo en la interpretación que hacía la Corte de la norma constitucional transcrita, pues al disponer ésta la inmediata suspensión del curso del negocio una vez la parte hiciera la advertencia de inconstitucionalidad, lógicamente implicaba que tal advertencia debía hacerse antes de dictarse la resolución que aplicara la norma, ya que dictada la resolución quedaba cerrada la oportunidad de hacer la consulta y resultaba extemporánea la advertencia.

Pero esa interpretación no encaja en la disposición constitucional vigente, en virtud de la reforma introducida a tales consultas en el párrafo 2° del numeral 1° de su artículo 188, que es del siguiente tenor:

"Cuando en un proceso el servidor público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte y con-

tinuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sólo vez por instancia". (Subrayado por la Corte).

Esta norma le ofrece a las partes una doble oportunidad para advertir la inconstitucionalidad de una o varias normas aplicables al caso, o sea, le otorga la facultad de hacer tal advertencia en cada instancia del proceso. Siendo ello así, lógico es suponer, como ocurre en este caso, que formulada la advertencia en la segunda instancia de un proceso, la parte sólo se interese o naturalmente se incline en advertir la inconstitucionalidad de aquella norma que lo afecta o ha sido aplicada a su caso por la resolución que pone fin al proceso en la primera instancia, y no sobre una norma que sólo ofrezca en abstracto la posibilidad jurídica de ser aplicable al caso, lo cual más bien podría ocurrir si el proceso no hubiese pasado de primera instancia, o en el supuesto que sea el propio servidor público encargado de impartir justicia quien haga la consulta.

Por lo expresado la Corte considera que a la luz de la disposición constitucional comentada carece de sosten jurídico la petición del señor Procurador General de la Nación y, por tal razón, es desestimada.

Según se aprecia en la advertencia del caso de autos, que ha sido copiada, la parte afectada en el proceso alega, en síntesis, como fundamento del vicio de inconstitucionalidad que le imputa al artículo 8° de la Ley 80 de 1934, lo siguiente:

1) Que el derecho consignado en dicha norma a favor del denunciante que le permite recibir un porcentaje del total del ingreso que perciba la Nación en virtud de la denuncia que presentó, puede ser utilizado de modo que impulse al servidor público que por Ley conozca de ese proceso fiscal para que imponga una sanción injusta a la persona que sea denunciada de evadir fraudulentamente el pago de impuesto al Fisco, apartándose así o violando el principio establecido en el artículo 17 de la Constitución Nacional que consigna el propósito fundamental por el cual han sido instituidas las autoridades de la República.

2) Que el derecho del denunciante también viola el principio de gratuidad de la justicia señalado en el artículo 183 de nuestra Carta Magna.

El vicio alegado por el advirtiente, que se resume en la posibilidad de que una autoridad aplique bien o mal una norma por la razón antes aguntada, podría en todo caso ser rectificado en virtud de un recurso ordinario por el superior jerárquico. Al Pleno de la Corte no le incumbe el examen de tal situación, en el supuesto que así fuese, a través de una consulta de inconstitucionalidad.

Por otra parte, debe presumirse que el servidor público en los casos en que intervenga, dicta las resoluciones pertinentes adjuntándose a la ley y que su actuación está investida de honestidad y seriedad.

No alcanza la Corte tampoco a comprender en qué forma el porcentaje a que tiene derecho el denunciante en esos casos haga más oneroso para el denunciado dicho proceso, pues ello sólo ocurriría en el supuesto de que dicho porcentaje tuviese que pagarlo agregándosele a la suma adeudada y a la multa que se le imponga.

La acción popular instituida en la norma que se tacha de inconstitucional, responde a la necesidad del Estado de obtener la colaboración de los particulares en la defensa de los intereses del cual es titular, o como lo indica el artículo 47 de la Constitución Nacional para "asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

Así vemos que esa institución no solamente aparece en distintas normas subalternas de nuestro derecho sino que también se encuentra consagrada por la Constitución, como aparece en el párrafo 2° del numeral 2° del artículo 188, según el cual puede ejercerla "**cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país, en todo caso en que un servidor o autoridad pública contravenga una norma legal**", a fin de mantener el imperio de la legalidad a través de la jurisdicción contencioso-administrativa "sobre los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expida, en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlo, los servidores públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas, autónomas o semiautónomas", o como lo tiene establecido en su artículo 254 "para impugnar ante los Tribunales la celebración de cualquier combinación, contrato o acción que tenga por obje-

to el establecimiento de prácticas monopolizadoras" en beneficio de los intereses de la colectividad.

De lo anotado se colige que el artículo 8º de la Ley 80 de 1934 no viola disposición alguna de la Constitución Nacional y, contrariamente a lo expresado en la advertencia, nuestra Carta Fundamental consagra la acción popular en aquellas zonas más sensibles que requieran de la defensa por parte de cualquier ciudadano, y en las que sin la cooperación de éstos, por más celoso que fuesen los servidores públicos en la vigilancia para el cumplimiento de las leyes, no se obtendría su máxima efectividad.

En relación al penúltimo párrafo del artículo 752 del Código Fiscal se le tacha de violar el artículo 29 porque, según se expresa en la advertencia, la sanción que establece en caso de evasión fiscal por defraudación que cometa el contribuyente en el pago del impuesto sobre la renta es tan exagerada que puede equivaler a una confiscación de los bienes.

La prohibición constitucional establecida en dicha norma que impide al Estado la confiscación de bienes está en consonancia y sirve para complementar el artículo 43 de nuestra Carta Política que garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales.

La sanción que impone multa a los contribuyentes por defraudación al Fisco es típica en ese ámbito del derecho, y es obvio que su razón de ser reside en que si el contribuyente con su acción delictiva ha desposeído al Estado de los tributos que le correspondían, merma su capacidad financiera para atender los múltiples servicios públicos que presta a la sociedad, y la gravedad de esa acción dolosa no puede sino recibir un castigo ejemplar. Por ello considera la Corte que la imposición de una multa "no menor de cinco veces ni mayor de diez veces de la suma defraudada" no constituye una sanción exagerada que equivalga a una confiscación como se alega, siempre claro está, que se dosifique en proporción a la gravedad de cada caso. Pero para ello están los recursos que la Ley le concede a las personas que hubiesen sido sancionadas.

No considera pues, la Corte que la norma secundaria comentada viole el artículo 29, ni ningu-

na otra pauta contenida en nuestra Constitución Nacional.

Al advertirse la violación del numeral 4 de artículo 199 de la Constitución Política se expresa que el artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 infringe porque este señala como una de las atribuciones del Ministerio Público "perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales", y la disposición subalterna citada le otorga a la Dirección General de Ingresos la atribución de instruir sumarios en los delitos fiscales que se cometan.

Según se observa la advertencia se funda en la errada suposición de que todo tipo de delito o contravención de disposiciones legales y constitucionales es de atribución privativa del Ministerio Público. Sin embargo, es evidente que tal no puede ser el alcance de esa disposición constitucional, pues de ser así se entendería también que a dicho Ministerio le correspondería **exclusivamente** "defender los intereses del Estado o del Municipio" conforme al tenor del numeral 1º del precepto constitucional citado, lo cual sería a todas luces un manifiesto error.

La expresada disposición constitucional sólo puede interpretarse rectamente entendiéndose que la atribución de perseguir delitos se refiere a la función que normal y tradicionalmente debe ejercer, es decir, aquellos casos en que se produzcan hechos que configuren un delito común, o conexos a éste, y fuera de éstos, los que expresamente le asigne la Ley.

No existe, pues, ninguna contradicción entre el artículo 24 citado y la norma constitucional invocada, ya que el Estado conserva siempre, según nuestra Carta Fundamental, la titularidad en su misión fundamental de asegurar el cumplimiento efectivo de la Constitución y las leyes, con la subsecuente función de perseguir y castigar a las personas que las infrinjan. Función que, en lo relativo a los delitos fiscales que se configuran por contrabando y defraudación, se ha atribuido a los organismos administrativos pertinentes del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Corte Suprema, en Pleno, en ejercicio de la facultad que le confiere la Constitución Nacional,

DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES, el artículo 8º de la Ley 80 de 1934, el penúltimo párrafo del artículo 752 del Código Fiscal, y el artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 1970.

Cópiese, notifíquese y publíquese.

(Fdo.) **Ricardo Valdés, Juan Materno Vásquez, Julio Lombardo, Marisol R. de Vásquez, Pedro Moreno G., Ramón Palacios P., Gonzalo Rodríguez M., Américo Rivera, Lao Santizo P.; Santander Casís, Secretario General.**

O

LA ADMINISTRACION REGIONAL DE INGRESOS, ZONA ORIENTAL, CONSULTA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 7º DEL DECRETO EJECUTIVO Nº 111, DE 17 DE MARZO DE 1969.

Magistrado Ponente: Américo Rivera, L.

CONTENIDO JURIDICO:

● **CONSULTA DE INCONSTITUCIONALIDAD, DECRETO EJECUTIVO Nº 111, DE 17 DE MARZO DE 1969.—G. O. Nº 16.359, DE 13 DE MAYO DE 1969.—ART. 7º CONSTITUCION NACIONAL: ARTICULO 30.—**

● **PRINCIPIO DE RESERVA DE LA LEY PENAL.**

● **ACTO.— DELITO.— CONSULTA.— FALLO DE 14 DE DICIEMBRE DE 1970.**

Nadie discute la facultad exclusiva del Estado de seleccionar las consultas delictivas, de erigirlas en delito y de fijar e imponer las sanciones respectivas a los responsables de su comisión. Pero frente a esa facultad indiscutible se presenta un límite, que el propio Estado se impone, en el sentido de que tal facultad sólo puede ejercerse y concretarse a través de la Ley. Y esa limitación a la Facultad del Estado la recepta el Artículo 30 de la Constitución Nacional que, de ese modo, se muestra como la más segura garantía del individuo de que el derecho del Estado de punir sólo puede verificarse, respecto a "hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado". Ese principio de reserva de la

Ley Penal, que capta nuestra legislación, significa que todo acto que erija en delitos una conducta, deberá emanar de una ley, en su más estricto significado, o sea, concertada por el poder constitucionalmente instituido para legislar. Por consiguiente, niega a los Decretos Ejecutivos la facultad de establecerlos y a la Corte —en su función de guardiana del orden constitucional— la posibilidad de confundir la Ley, en sentido formal con cualquier otro acto, general y abstracto, de carácter legislativo para munir de recaudo constitucional lo que jurídicamente no lo tiene.

Surge, por tanto, la incongruencia entre lo normado en el Artículo 7º del Decreto Ejecutivo Nº 111, de 17 de marzo de 1969, y el principio contenido en el artículo 30 de la Constitución.

● **ORGANO EJECUTIVO.— FACULTADES.—**

● **CONSEJO NACIONAL DE LEGISLACION.—**

● **FUNCION LEGISLATIVA.— GOBIERNO PROVISIONAL.— DECRETOS DE GABINETE.—**

El Gobierno Provisional estructuró sus propios lineamientos jurídicos estableciendo normas, por igual, impuestas a gobernantes y gobernados. Bajo el amparo de ese Estatuto, —sin discernir sobre la vigencia del principio de reserva de la ley penal— se estableció que la función legislativa se cumplirá mediante Decretos de Gabinete, (Art. 4º), función que hoy le está atribuida al Consejo Nacional de Legislación, en los términos en que aparece concebido el artículo 148 de la Constitución Nacional de 1972.

Entonces, no se necesita explicar que el Ejecutivo carece de facultad para, —mediante un Decreto Ejecutivo—, elevar a la categoría de DELITO FISCAL una conducta no descrita como tal en el Código correspondiente. (Fallo de 14 de diciembre de 1970):

"El hecho de que el Organo Ejecutivo haya elevado a la categoría de delito un proceder que no puede subsumirse dentro de ninguno de los supuestos previstos en el correspondiente articulado del Código Fiscal, constituye, evidentemente, una a-