

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Referencia: expediente RE-380

Control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 0175 de 14 de febrero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES
MOSQUERA

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

La suscrita magistrada ponente, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular, de las previstas en los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución, profiere el siguiente

AUTO

1. El 24 de enero de 2025, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 213 de la Constitución Política¹, el Presidente de la República profirió el Decreto Legislativo 0062 de 2025, mediante el cual declaró el “estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar” (Decreto Legislativo 062 de 2025).

2. El 14 de febrero de 2025 y en desarrollo del mencionado decreto declaratorio, el Ministro de Salud y Protección Social, delegatario de funciones presidenciales², profirió el Decreto Legislativo 0175 del 14 de febrero de 2025,

¹ Constitución Política, art. 213: “En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. (...)”.

² Esto de acuerdo con el Decreto 0142 del 6 de febrero de 2025.

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

3. El 17 de febrero de 2025, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica del Decreto Legislativo 0175 de 2025³.

4. En la sesión de la Sala Plena del 19 de febrero de 2025, el expediente de la referencia fue repartido por sorteo a la suscrita magistrada ponente, Paola Andrea Meneses Mosquera⁴. El 20 de febrero de 2025, la magistrada formuló impedimento para conocer del asunto⁵, el cual fue declarado infundado por la Sala Plena en sesión del 26 de febrero del 2025⁶. De este modo, el término para avocar conocimiento inició el 28 de febrero de 2025.

5. Los artículos 214.6⁷ y 241.7⁸ de la Constitución Política disponen que es competencia de la Corte Constitucional decidir sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional, en el marco de los estados de Conmoción Interior. Conforme al artículo 242.5 *ibidem*, en los procesos de control de constitucionalidad de los decretos legislativos, “los términos ordinarios se reducirán a una tercera parte”.

6. El artículo 63 del Acuerdo 02 de 2015 –Reglamento de la Corte Constitucional– dispone que “[c]uando a juicio del Magistrado sustanciador, sea pertinente decretar pruebas en cualquiera de los procesos de control abstracto de constitucionalidad, se ordenará que la fijación en lista del proceso se haga una vez vencido el término probatorio y se hayan recibido todas las pruebas solicitadas”. En este caso, la suscrita magistrada ponente estima necesario decretar pruebas, con el fin de obtener elementos de juicio suficientes para evaluar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 0175 de 2025.

Con fundamento en estas consideraciones, la suscrita magistrada ponente:

³ Expediente digital RE-380. Archivo “RE000038-Presentación Demanda-(2025-02-17 17-01-43).pdf”, p. 4.

⁴ Expediente digital RE-380. Archivo “RE0000380-Acta de Reparto-(2025-02-18 11-37-01).pdf”.

⁵ Expediente digital RE-380. Archivo “RE0000380-Peticiones y Otros – (2025-02-20 17-04-35).pdf”.

⁶ INSERTAR CITA.

⁷ “Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones: || 6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”.

⁸ “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: || 7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución”.

RESUELVE

PRIMERO. AVOCAR CONOCIMIENTO de la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo Decreto Legislativo 0175 del 14 de febrero de 2025, “[p]or el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”.

SEGUNDO. DECRETAR la práctica de las siguientes **PRUEBAS**, para que, dentro del término de tres (3) días hábiles contados a partir de la notificación del presente auto, las autoridades requeridas respondan a los interrogantes planteados y remitan los documentos solicitados a continuación.

Las entidades oficiadas deberán responder cada una de las preguntas de forma independiente y específica. Si para sustentar algunas de las respuestas las entidades oficiadas refieren un documento, deberán aportarlo como anexo y precisar la página exacta en la que se encuentra la información que soporta la respuesta.

1. OFICIAR a la **Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República** para que informe a la Corte sobre los siguientes aspectos:

- 1.1. Aporte copia auténtica del Decreto 0142 del 6 de febrero de 2025, en el que se delegaron funciones presidenciales al Ministro de Salud y Protección Social.
- 1.2. Aporte los actos administrativos por medio de los cuales se aceptó la renuncia o se estableció alguna otra situación administrativa respecto de (a) Juan Fernando Cristo Bustos, como ministro del Interior; (b) Luis Gilberto Murillo Urrutia, como ministro de Relaciones Exteriores; (c) Omar Andrés Camacho Morales, como ministro de Minas y Energía; (d) Luis Carlos Reyes Hernández, como ministro de Comercio, Industria y Turismo; (e) Óscar Mauricio Lizcano Arango, como ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; (f) María Constanza García Alicastro, como ministra de Transporte; (g) Juan David Correa Ulloa, ministro de las Culturas, los Artes y los Saberes; y (h) Ángela Yesenia Olaya Requene, como ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación. Así mismo, certifique la fecha en la que cada una de las referidas renunciaciones empezó a surtir efectos.
- 1.3. Aporte los actos administrativos por medio de los cuales se nombró o encargó a (a) Gustavo García Figueroa como ministro del Interior, (b) Adriana del Rosario Mendoza Agudelo, como ministra de Relaciones Exteriores; (b) Eduardo Andrés Cubides Durán, como ministro de Comercio, Industria y Turismo; (c) Kelly Johana Rocha Gómez, como ministra de Minas y Energía; (d) Eduardo Andrés Cubides Durán, como ministro de Comercio, Industria y Turismo; (e) Yeimi Carina Murcia Yela, como ministra de Tecnologías de la Información y las

Comunicaciones; (f) María Fernanda Rojas Mantilla como ministra de Transporte; (g) William Fabián Sánchez Molina, como ministro de las Culturas, las Artes y los Saberes; y (h) Octavio Hernando Sandoval Rozo, como ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación. Así mismo, certifique la fecha en la que cada uno de estos encargos empezó a surtir efectos.

2. **OFICIAR** a la **Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República** para que remita a la Corte Constitucional los reglamentos que hubiere expedido el Gobierno Nacional para ejecutar el Decreto Legislativo 0175 de 2025.
3. **OFICIAR** a la **Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República** para que responda los siguientes asuntos:
 - 3.1. Indique si existieron documentos soporte, estudios previos, memorias u otro insumo que hubiera servido de base para la expedición del Decreto Legislativo 0175 de 2025. En caso afirmativo, deberán remitirse los respectivos documentos.
 - 3.2. Indique si, en el marco del Estado de Conmoción Interior declarado por medio del Decreto Legislativo 062 de 2025, ha expedido medidas de carácter presupuestal que sirvan de base para la expedición del Decreto Legislativo 0175 de 2025. En caso afirmativo, sírvase explicar en qué consisten esas medidas. Además, deberá remitir los respectivos documentos que acrediten la expedición de las mismas.
 - 3.3. ¿Cuáles fueron los argumentos, fácticos, jurídicos y de política fiscal que sustentaron la determinación de los tributos contenidos en el Decreto Legislativo 0175 de 2025? ¿Qué criterios fueron tenidos en cuenta para gravar a esos sujetos pasivos y hechos generadores en particular?
 - 3.4. En las consideraciones del Decreto Legislativo 0175 de 2025 se hacen varias referencias a la necesidad de decretar los tributos allí dispuestos ante la insuficiencia de los recursos para atender las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior. En ese sentido, deberá adjuntar los argumentos, datos estadísticos y demás elementos de juicio que den cuenta de dicha insuficiencia y de la correlativa necesidad de decretar los mencionados ingresos fiscales.
 - 3.5. ¿Cuáles son las estimaciones de recaudo de los mencionados tributos durante su vigencia en el presenta año fiscal? ¿Cuál es el monto en que se calcula el supuesto déficit existente para atender los gastos relacionados con la superación de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de conmoción interior? ¿en qué fundamenta esta estimación?
 - 3.6. ¿Cuál ha sido el déficit fiscal de Colombia en las dos últimas vigencias fiscales (años 2023 y 2024)? ¿Qué medidas presupuestales y tributarias ordinarias ha previsto para superar dicha situación de déficit?
 - 3.7. En los considerandos del Decreto Legislativo 062 de 2025, declaratorio del estado de conmoción, transcritos en la motivación de la disposición de la referencia, se señala que “dada la excepcionalidad de la situación, el Gobierno nacional deberá recurrir a recursos fiscales extraordinarios y a modificaciones al PGN, con el objeto de financiar, por una parte, las

acciones y capacidades de la Fuerza Pública para el restablecimiento del orden público y, por otra, los proyectos y programas de inversión social, priorizando los concertados con las autoridades regionales, locales y étnicas, lo mismo que con las organizaciones sociales en los sectores productivo, de infraestructura, educación, salud y ordenamiento del territorio, en aras de avanzar en la transformación territorial y la construcción de paz en la región del Catatumbo”. No obstante, en otros considerandos del Decreto Legislativo 0175 de 2025, así como en sus artículos 1º, párrafo tercero; 7º, párrafo 3º; y 9º, se señala que los recursos obtenidos por los impuestos que dispone dicha normativa se destinarán exclusivamente a atender los gastos necesarios para conjurar las causas de la perturbación que dieron lugar a la declaración de la conmoción interior. En ese sentido, explicar cómo es posible compatibilizar estas dos afirmaciones, que son en apariencia contradictorias.

- 3.8. Explique qué estrategias e instrumentos, presupuestales y de otra índole, ha previsto el Gobierno nacional para que los recursos que se recauden por los tributos contenidos en el Decreto Legislativo 0175 de 2025 se destinen exclusivamente para los fines descritos en los artículos 1º, párrafo tercero; 7º, párrafo 3º; y 9º de esa normativa.
- 3.9. ¿Cuáles son las razones por las que, en vigencia de la regulación ordinaria, los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet, actividad de que trata el artículo 1º del Decreto Legislativo 0175 de 2025, no está gravada con el impuesto sobre las ventas – IVA?
- 3.10. ¿Cuáles son las razones por las que el hecho generador del impuesto sobre las ventas – IVA, previsto por el artículo 1º del Decreto Legislativo 0175 de 2025, es el “depósito en dinero, entendido como el pago en efectivo o las transferencias de dinero o criptoactivos realizado por cada usuario apostador al operador de juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet, para ser abonados en su cuenta de usuario y obtener el derecho a apostar”, y no la “expedición del documento, formulario, boleta o instrumento que da derecho a participar en el juego”, como ocurre en el impuesto a las ventas – IVA de los juegos de suerte y azar que no son operados por internet, según lo dispuesto por el artículo 420 del E.T.? En concreto, ¿cuáles son las razones que justifican esta diferencia en la regulación del hecho generador?
- 3.11. ¿A qué refiere el concepto de “criptoactivos” al que se hace referencia en el artículo 1º del Decreto Legislativo 0175 de 2025 y cuáles son los instrumentos jurídicos y técnicos que permiten tenerlo en cuenta en la definición del hecho generador del impuesto sobre las ventas - IVA a los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet?
- 3.12. ¿El Gobierno nacional ha formulado en el pasado proyectos de ley con el fin de gravar con el impuesto a las ventas a los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet? En caso afirmativo deberá enviarse copia de las gacetas del Congreso que den cuenta de la publicación del proyecto de ley y los informes de ponencia, si a estos últimos hubiere lugar.

- 3.13. En relación con el hecho generador del denominado Impuesto Especial para el Catatumbo, ¿a qué refieren las nociones de “primera venta” y “primera entrega”?
- 3.14. ¿Qué criterios económicos y/o de política fiscal tuvo en cuenta para crear el Impuesto Especial para el Catatumbo, que grava, de manera particular y diferenciada, “la extracción en el territorio nacional de hidrocarburos y carbón” de las partidas arancelarias que se definen en el artículo 3° del Decreto Legislativo 0175 de 2025?
- 3.15. Indique si el Impuesto Especial para el Catatumbo, previsto por el artículo 2° y siguientes, se causa más de una vez, es decir, de manera sucesiva, cuando, por ejemplo, la primera venta dentro del territorio nacional tiene por objeto la posterior exportación de los productos o, por el contrario, en estos casos el impuesto también se causa una sola vez, como ocurre en los casos en que la persona que extrae el hidrocarburo o el carbón es el mismo que los exporta, según lo previsto por el parágrafo del artículo 4° del Decreto Legislativo 0175 de 2025. En caso de que el impuesto se pueda causar más de una vez, explique qué justifica esta distinción.
- 3.16. ¿Qué criterios económicos y/o de política fiscal tuvo en cuenta para modificar la tarifa del impuesto de timbre, en los términos previstos por el artículo 8° del Decreto Legislativo 0175 de 2025?

TERCERO. Vencido el término probatorio y allegadas y valoradas las referidas pruebas, **FIJAR EN LISTA** el proceso de la referencia, en la Secretaría General de la Corte Constitucional, por el término de cinco (5) días, para los fines previstos por el artículo 242.1 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2067 de 1991.

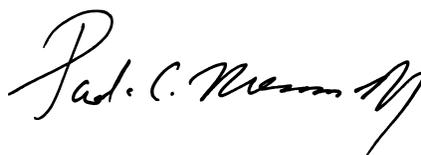
CUARTO. Vencido el término para la fijación en lista, **CORRER TRASLADO** a la Procuraduría General de la Nación, por el término de diez (10) días, para que rinda el concepto de rigor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991.

QUINTO. COMUNICAR el inicio del presente proceso de constitucionalidad al Presidente de la República y a los ministerios que conforman el Gobierno Nacional para que si lo consideran oportuno intervengan mediante escrito que deberán presentar dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de las comunicaciones respectivas, indicando las razones que en su criterio justifican la constitucionalidad del acto que se revisa, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991.

SEXTO. INVITAR a las siguientes autoridades, organizaciones, instituciones y personas para que, durante el término de fijación en lista, si lo estiman pertinente, se pronuncien acerca de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 0175 del 14 de febrero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río

de Oro y González del departamento del Cesar”, o sobre algunas de las preguntas o ejes temáticos del presente auto de pruebas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 242.1 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2067 de 1991, para lo cual también se les remitirá copia digital de la presente providencia: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Agencia Nacional de Hidrocarburos, la Agencia Nacional de Minería, la Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos y Suerte y Azar (Coljuegos), la Superintendencia de Notariado y Registro, la Cámara Colombiana de Bienes y Servicios Petroleros (Campetrol), la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas, la Asociación Colombiana de Minería, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario y Aduanero, la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Dejusticia, la Unión Colegiada del Notariado Colombiano, la Federación Colombiana de Juegos de Suerte y Azar (Fecoljuegos), la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos, la Asociación Nacional de Ciudades Capitales (Asocapitales), así como a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, de los Andes, del Rosario, Externado de Colombia, Libre, de Antioquia, EAFIT y Pontificia Universidad Javeriana.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,



PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6ae95f8e8aa3cd6a94e9f73068607ada9224ec0287f580ead9cb224c087b242b**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>