

Medellín, 12 de Junio del 2025.

Doctora

LUZ ADRIANA CAMARGO

FISCAL GENERAL DE LA NACION

ASUNTO: DENUNCIA PENAL POR PREVARICATO POR ACCIÓN EN CONTRA DE LOS MINISTROS QUE FIRMARON EL DECRETO 0639 DE 2025.

ANDRÉS FELIPE TOBÓN VILLADA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.152.189.793, y **ALEJANDRO DE BEDOUT ARANGO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.037.600.612, en calidad de Concejales del Distrito de Medellín, actuando en ejercicio de nuestros derechos ciudadanos y del deber institucional de preservar la legalidad, interponemos denuncia penal contra los ministros que firmaron el Decreto 0639 de 2025, por la posible comisión del delito de prevaricato por acción.

HECHOS

1. El artículo 8º de la Ley Estatutaria 134 de 1994 dispone que la consulta popular puede ser propuesta por el Presidente de la República cuando se trate de asuntos de trascendencia nacional. Por su parte, el artículo 104 de la Constitución establece expresamente que la convocatoria a consulta popular nacional solo es posible con la firma de todos los ministros y *"previo concepto favorable del Senado de la República"*.
2. El 1 de mayo de 2025, el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, remitió al Senado la solicitud de concepto favorable para convocar una consulta popular sobre la reforma laboral. Dicha solicitud fue registrada en la Gaceta del Congreso No. 604 del 2 de mayo de 2025, incluyendo doce preguntas que, según el Gobierno, desarrollaban ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.
3. El 14 de mayo de 2025, el Senado de la República realizó la votación. El resultado fue de 49 votos por el NO y 47 por el SÍ, lo que representa un concepto desfavorable conforme a los requisitos constitucionales. El acto mediante el cual se emitió ese concepto tiene validez jurídica mientras no sea anulado o suspendido por autoridad judicial competente.
4. Dicha decisión se votó bajo los procedimientos establecidos por el Congreso de la República. No obstante, el Gobierno Nacional ha sostenido que el procedimiento parlamentario presentó irregularidades, entre ellas: (i) la falta de lectura de la proposición, (ii) el cierre prematuro de la votación, (iii) la negación de una apelación y (iv) la modificación de un voto. Tales argumentos, aún de ser



ciertos, no facultaban al Ejecutivo para declarar unilateralmente la nulidad de la decisión parlamentaria.

5. El Gobierno Nacional, ante la negativa del Senado, tenía dos caminos institucionales: (i) presentar nuevamente la solicitud ante el Senado, lo cual hizo el 26 de mayo de 2025, o (ii) presentar demanda de nulidad del acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En efecto, el 28 de mayo de 2025, la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la demanda de nulidad simple contra el concepto del Senado, reconociéndolo como un acto jurídico de contenido electoral. Mientras dicho proceso no se resuelva, el acto del Senado mantiene plena vigencia y fuerza obligatoria.
6. A pesar de que la nueva solicitud del Gobierno aún no ha sido decidida por el Senado, y de que el proceso judicial en el Consejo de Estado no ha producido decisión de fondo ni provisional que suspenda la eficacia del concepto negativo del Senado, el 11 de junio de 2025 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0639 de 2025, *"por el cual se convoca a una consulta popular nacional y se dictan otras disposiciones"*, desatendiendo de forma abierta, deliberada y consciente el requisito constitucional de contar previamente con el concepto favorable del Senado. Esto constituye el núcleo de la conducta punible denunciada.
7. El Decreto 0639 de 2025 contiene una extensa justificación teórica sobre democracia deliberativa, procedimientos de legitimación y teorías de Habermas, Luhmann y Alexy, con el objetivo de argumentar que el pronunciamiento negativo del Senado fue irregular, ilegítimo y, por tanto, inaplicable. Sin embargo, no corresponde al Ejecutivo calificar ni inaplicar actos administrativos con presunción de legalidad del Congreso, función que solo compete a la Corte Constitucional o el Consejo de Estado.
8. A partir de dicha argumentación, el Decreto sostiene que el Presidente y los ministros están facultados para hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad (art. 4 CP) y, en consecuencia, inaplicar el concepto negativo del Senado por considerarlo manifiestamente inconstitucional.
9. Esta actuación desconoce el principio de legalidad, el principio de separación de poderes y la jerarquía normativa. Ningún servidor público está facultado para asumir funciones jurisdiccionales ni declarar por sí mismo la nulidad o invalidez de un acto emitido por otra rama del poder público.
10. El Decreto 0639 fue firmado por 18 ministros de despacho, quienes tenían pleno conocimiento de que no existía concepto favorable del Senado, de que no había decisión judicial suspendiendo o anulando el acto legislativo, y de que su actuación constituía una violación directa a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución.
11. La conducta de los ministros se adecua plenamente al tipo penal de prevaricato por acción (art. 413 CP), en tanto suscribieron un decreto de naturaleza



normativa, sabiendo que contrariaba abiertamente la Constitución y la ley. Se trata de una resolución manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico, adoptada con pleno conocimiento y voluntad, lo que excluye cualquier error invencible de derecho y configura el dolo requerido por la tipicidad penal.

FUNDAMENTO JURÍDICO

- Artículo 413 del Código Penal: Prevaricato por acción. "El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses (...)".
- Constitución Política: arts. 4, 6, 29, 40, 104, 113, 121, 188, 192.
- Ley Estatutaria 134 de 1994 (art. 8) y Ley 1757 de 2015 (art. 32).
- Consejo de Estado. Sección Quinta. Radicado 11001-03-24-000-2018-00274-00, M.P. Jesús Vall de Rutén Ruíz; 4 de octubre de 2018.
- Corte Constitucional. Sentencias C-180 de 1994 y C-150 de 2015.

PETICIONES

1. Se admita la presente Denuncia penal.
2. Se vincule formalmente a investigación a los ministros firmantes del Decreto 0639 de 2025.
3. Se evalúe su responsabilidad penal por la comisión del delito de prevaricato por acción.

Atentamente,

ANDRÉS FELIPE TOBÓN VILLADA
ALEJANDRO DE BEDOUT ARANGO

Concejales del Distrito de Medellín