

## **Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley No. 2195 de 2022.**

María José Tribín Márquez <majotribinm@gmail.com>

Vie 10/06/2022 8:51

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

 2 archivos adjuntos (993 KB)

Ley-2195-Lucha-Corrupción-Incremento-Multa-Vulneración-Normas-Promoción-Competencia-Nueva-Demanda-Mayo-2022-7.pdf; Cédula María José Tribín (1).pdf;

Honorable Corte Constitucional, adjunto demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley No. 2195 de 2022.

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
E. S. D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley No. 2195 de 2022.

**María José Tribín Márquez**, mayor de edad e identificada con la cédula de ciudadanía número **1.019.114.998, de Bogotá D.C.** en mi calidad de ciudadana colombiana y en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241, numeral quinto de la Constitución Nacional, me permito demandar los artículos 66, 67 y 68 de la Ley No. 2195 de 2022.

En los términos establecidos por el artículo segundo del Decreto 2067 de 1991, me permito indicar a continuación los fundamentos de la presente demanda.

#### **NORMAS ACUSADAS**

Lo son los artículos 66, 67 y 68 de la Ley No. 2195 de 2022, “*por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones*”; Ley publicada en el Diario Oficial No. 51.921 del 18 de enero de 2022. A continuación, transcribo los artículos impugnados:

#### **Artículo 66 de la Ley 2195 de 2022:**

“**ARTÍCULO 66.** Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 14.** Beneficios por Colaboración con la Autoridad. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que violen las normas de protección a la competencia, en caso de que informe a la autoridad de competencia acerca de la existencia de dicha conducta y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación. Lo anterior de conformidad con las siguientes reglas:

“3 (sic). Los beneficios podrán incluir la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta. No podrán acceder a los beneficios el instigador o promotor de la conducta.

“4 (sic). La Superintendencia de Industria y Comercio establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

“c) (sic) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal.

“d) (sic) La oportunidad en que las autoridades reciba la colaboración.

“**Parágrafo 1.** La identidad de los beneficiarios, así como las pruebas que estos aporten a la Superintendencia de Industria y Comercio y que sean trasladadas al expediente de la respectiva investigación, serán reservadas hasta que se profiera y esté en firme el acto administrativo a que hubiere lugar. Esto, sin perjuicio de que los investigados puedan tener acceso a la totalidad del acervo probatorio, garantizándose los derechos al debido proceso y de defensa.

“**Parágrafo 2.** El proceso de negociación de beneficios por colaboración por la presunta comisión de acuerdos restrictivos de la competencia será reservado.

“**Parágrafo 3.** Quien en el marco del programa de beneficios por colaboración previsto en este artículo obtenga la exoneración total o parcial de la multa a imponer por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, no responderá solidariamente por los daños causados en virtud del acuerdo anticompetitivo y, en consecuencia, responderá en proporción a su participación en la causación de los daños a terceros en virtud de la conducta anticompetitiva”.

#### **Artículo 67 de la Ley 2195 de 2022:**

“**ARTÍCULO 67.** Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 25. Monto de las Multas a Personas Jurídicas. El numeral 15 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992, quedará así:

“La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer sanciones pecuniarias a su favor, a los agentes del mercado, sean personas naturales o jurídicas, por la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las actuaciones administrativas, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de concentración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones, o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.

“Para la imposición de la sanción, la Superintendencia de Industria y Comercio aplicará el que fuere mayor de los siguientes criterios:

- “1.1. Los ingresos operacionales del infractor en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción. En este evento, la sanción no podrá exceder el veinte por ciento (20%) de dichos ingresos.
- “1.2. El patrimonio del infractor en el año fiscal inmediatamente anterior al de la imposición de la sanción. En este evento, la sanción no podrá exceder el veinte por ciento (20%) del valor de su patrimonio.
- “1.3. Un monto en salarios mínimos legales mensuales vigentes a cargo del infractor. En este evento, la sanción no podrá exceder cien mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (100.000 SMLMV).
- “1.4. El valor del contrato estatal en los casos de prácticas comerciales restrictivas que afecten o puedan afectar procesos de contratación pública. En este caso, la multa no podrá exceder el treinta por ciento (30%) del valor del contrato.
- “2. Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios, siempre y cuando sean aplicables al caso concreto:
  - “2.1. La idoneidad que tenga la conducta para afectar el mercado o la afectación al mismo.
  - “2.2. La naturaleza del bien o servicio involucrado.
  - “2.3. El grado de participación del implicado.
  - “2.4. El tiempo de duración de la conducta.
  - “2.5. La cuota de participación que tenga el infractor en el mercado del infractor.
- “3. Serán agravantes para efectos de dosificar la sanción, los siguientes:
  - “3.1. El haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta.
  - “3.2. La continuación de la conducta infractora una vez iniciada la investigación.
  - “3.3. La reincidencia o existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia, o con el incumplimiento de compromisos adquiridos con la Autoridad de Competencia, o de las órdenes impartidas por esta.

“3.4. La conducta procesal del infractor tendiente a obstruir o dilatar el trámite del proceso, incluyendo la presentación de solicitudes que sean evidentemente improcedentes.

“**Parágrafo 1°.** Cuando fuere posible cuantificar las utilidades percibidas por el infractor derivadas de la conducta, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer como sanción hasta el trescientos por ciento (300%) del valor de la utilidad, siempre que dicho porcentaje fuere superior al mayor de los límites establecidos en los numerales 1.1., 1.2. y 1.3. de este artículo.

“**Parágrafo 2°.** Por cada circunstancia agravante en la que incurra el infractor, procederá un aumento de hasta el diez por ciento (10%) sobre el importe de la multa a imponer, sin exceder en ningún caso los límites sancionatorios previstos en la Ley.

“**Parágrafo 3°.** Será atenuante, para efectos de dosificar la sanción el aceptar los cargos formulados en aquellos casos en los cuales el investigado no ha sido reconocido como delator”.

#### **Artículo 68 de la Ley 2195 de 2022:**

“**ARTÍCULO 68.** Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

“Artículo 26. Monto de las Multas a Personas Naturales. El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer sanciones a su favor de hasta dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (2.000 SMLMV), contra el facilitador, sea persona natural o jurídica, que colabore, autorice, promueva, impulse, ejecute o tolere la violación de las normas sobre protección de la competencia por parte de un agente del mercado.

“1. Para efectuar de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

“1.1. El grado de involucramiento del facilitador en la conducta del agente del mercado.

“1.2. La reincidencia o existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de la autoridad de competencia.

“1.3. El patrimonio del facilitador.

“2. Serán agravantes para efectos de dosificar la sanción, los siguientes:

- “2.1. Continuar facilitando la conducta infractora una vez iniciada la investigación.
- “2.2. La reincidencia o existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia, o con el incumplimiento de compromisos adquiridos con la Autoridad de Competencia, o de las órdenes impartidas por esta.
- “2.3. La conducta procesal del facilitador tendiente a obstruir o dilatar el trámite del proceso, incluyendo la presentación de solicitudes que sean evidentemente improcedentes.

“**Parágrafo 1°.** Por cada circunstancia agravante en que incurra el facilitador, procederá un aumento de hasta el diez por ciento (10%) sobre el importe de la multa a imponer, sin sobrepasar en ningún caso los límites sancionatorios previstos en la Ley.

“**Parágrafo 2°.** Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo no podrán ser pagados ni asegurados, o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por el agente del mercado al cual estaba vinculado el facilitador cuando incurrió en la conducta, ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquel. La violación de esta prohibición constituye por sí misma una práctica restrictiva de la competencia”.

## **NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS**

Los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022 infringen los artículos 157, 158 y 160 de la Constitución Política.

## **RAZONES POR LAS CUALES ESTIMO QUE EL ARTÍCULO IMPUGNADO INFRINGE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

### **CONSIDERACIONES PREVIAS**

#### **1. Objeto de la Ley 2195 de 2022:**

El título de la norma es el siguiente: *“por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”*.

De igual forma, el objeto de la ley aparece en su artículo primero, el cual cito: *“Objeto de la ley. La presente Ley tiene por objeto adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a*

*recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto de lo público”.*

Finalmente, el contenido de la ley está dividido en 11 capítulos, así:

CAPÍTULO I. FORTALECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS POR ACTOS DE CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO II. DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXTINCIÓN DE DOMINIO.

CAPÍTULO III. BENEFICIARIOS FINALES.

CAPÍTULO IV. SISTEMAS DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN, ARTICULACIÓN Y COLABORACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO V. PEDAGOGÍA PARA LA PROMOCIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO VI. FORTALECIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO VII. MODIFICACIONES A LA ACCIÓN DE REPETICIÓN.

CAPÍTULO VIII. DISPOSICIONES EN MATERIA CONTRACTUAL PARA LA MORALIZACIÓN Y LA TRANSPARENCIA.

CAPÍTULO IX. DISPOSICIONES EN MATERIA DE DAÑO Y REPARACIÓN DE LOS AFECTADOS POR ACTOS DE CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO X. DISPOSICIONES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

CAPÍTULO XI. OTRAS DISPOSICIONES.

Como se observa, la mayoría de los núcleos temáticos de la Ley, específicamente los 10 primeros capítulos, tratan sobre materias propias de la corrupción, los actos de corrupción y la transparencia, esto es, materias acordes con el título de la Ley 2195 de 2022 y con su objeto, en los términos del artículo primero ya transcrito.

Cabe concluir, por tanto, que el objeto y los núcleos temáticos de la Ley 2195 de 2022 son: transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.

## 2. Alcance o definición del término “corrupción”:

En varias providencias, la Corte Constitucional ha tratado sobre el concepto del término “corrupción”. En la sentencia C-084 de 2013, por ejemplo, la Corte puso de presente algunos criterios para la definición de dicho término. En particular, hizo mención de dos instrumentos internacionales incorporados a la legislación colombiana: la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley 412 de 1997) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ley 970 de 2005). También aludió a varios artículos de la Ley 1474 de 2011. Por ende, la Corte, en dicha sentencia C-084 de 2013, concluyó que:

“... el contenido de la expresión ‘*corrupción*’, se encuentra tanto en la misma Ley 1474 de 2011, como en otras normas de carácter legal que han definido actos de corrupción. Por lo que no se está ante un aspecto oscuro e impreciso que no permita discernir cuál es la conducta reprochada penalmente”.

De otro lado, en la sentencia C-101 de 2018, la Corte dijo lo siguiente:

“106. En términos generales, la corrupción podría entenderse como el desconocimiento de un deber contenido en un sistema normativo referencial, realizado por el agente con la finalidad de obtener un beneficio diferente a los generados por el cargo ocupado, es decir, contrario al interés general que orienta el ejercicio de su función.

“Esta Corporación ha entendido la corrupción como un fenómeno que amenaza el Estado Social de Derecho, porque atenta contra los cimientos de la democracia y afecta directamente los principios constitucionales que guían el desempeño de la función pública. En esa línea, la Sentencia C-944 de 2012 analizó el impacto de la corrupción en las siguientes dimensiones:

“-**Política**: reduce la confianza de los ciudadanos en el Estado, ya que genera el desprecio por los intereses de la comunidad y sus miembros, quienes se sienten ajenos, apáticos y desconcertados frente a las decisiones adoptadas por el poder político, lo que deslegitima las instituciones y sus actuaciones.

“-**Económica**: afecta la inversión, aumenta los costos económicos, elimina la competencia y facilita los monopolios de hecho, entre otros efectos.

“-**Administración pública**: produce la desviación de los recursos públicos a los patrimonios particulares o del entorno de los funcionarios corruptos, lo que disminuye el gasto público para atender necesidades sociales prioritarias. De igual forma, incide negativamente en el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado, es decir, afecta la prestación del servicio con base en los principios que orientan la función pública”.

Finalmente, cabe acudir a lo que la misma Ley 2195 de 2022 define como actos de corrupción, esto es, al parágrafo primero del artículo 59 de la misma Ley 2195, cuyo texto es el siguiente:

**“Parágrafo 1°.** Entiéndase por acto de corrupción las conductas penales enlistadas en los capítulos de delitos contra la administración pública, el medio ambiente, el orden económico y social, financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada, administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada, los consagrados en la Ley 1474 de 2011, los delitos electorales o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, que hubieren sido realizados”.

De conformidad con lo anterior, la transparencia, la prevención y lucha contra la corrupción, objeto de la Ley 2195 de 2022 y de sus núcleos temáticos, no son nociones genéricas o vagas, que comprenden cualquier ilicitud, sino que tienen unos límites claramente definidos: los de este parágrafo primero del artículo 2195 de 2022, de tal suerte que las conductas penales no incluidas en el parágrafo no pueden ser catalogadas como “corrupción”.

Cierto es que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para incorporar más adelante nuevas conductas dentro del término “corrupción”; pero al día de hoy debe estarse a lo que consagra la Ley 2195 de 2022 y a los ya citados instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción internacional incorporados al ordenamiento jurídico colombiano.

### **3. Objeto de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022**

Como se explicó en precedencia, el objeto y los núcleos temáticos de la Ley 2195 de 2022 son la transparencia, prevención y lucha contra la corrupción. Por su parte, los artículos 66, 67 y 68, aquí demandados, introducen cambios a los artículos de la Ley 1340 de 2009, cuyo título es: *“por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia”*.

Las disposiciones impugnadas tratan sobre aspectos puntuales en materia de protección de competencia, así:

- A. El artículo 66 sobre beneficios por colaboración con la autoridad.
- B. El artículo 67 sobre el monto de las sanciones pecuniarias a cargo de los agentes del mercado.
- C. El artículo 68 sobre el monto de las sanciones pecuniarias a cargo de los facilitadores.

Impera resaltar que el régimen general en materia de promoción de competencia está contenido en la Ley 155 de 1959 (Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas

comerciales restrictivas), el Decreto Ley 2153 de 1992 (Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones) y la Ley 1340 de 2009 (por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia).

Veamos el Alcance o definición del término “protección de la competencia” contenido el artículo segundo de la Ley 1340 de 2009:

“Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico”.

El régimen de protección de la competencia, de acuerdo con la norma transcrita, guarda relación con unas prácticas comerciales específicas: acuerdos, actos y abuso de posición de dominio.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

- 1. Violación del principio de unidad de materia:** de acuerdo con lo dicho hasta ahora, el objeto y núcleos temáticos de la Ley 2195 de 2022 -transparencia, la prevención y lucha contra la corrupción- son bien diferentes frente al objeto de los artículos impugnados, que son aspectos puntuales del régimen de protección de la competencia: beneficios por colaboración con la autoridad y sanciones pecuniarias para los agentes del mercado y los facilitadores.

Lo anterior como quiera que la corrupción comprende las conductas previstas en las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha contra La Corrupción (Leyes 412 de 1997 y 970 de 2005), y las penales señaladas en el párrafo primero del artículo 59 de la Ley 2195 de 2022.

Por el contrario, ni las Leyes 412 de 1997 y 970 de 2005, ni el mismo párrafo primero del artículo 59 de la Ley 2195 de 2022, incluyen como actos de corrupción las prácticas comerciales restrictivas. Es decir, no comprenden los acuerdos, actos y abusos de posición de dominio.

En tal sentido, el objeto de la Ley 2195 de 2022 y el objeto de los artículos impugnados son diferentes y no guardan entre sí conexidad causal, teleológica, temática o sistemática.

La falta de conexidad puede deducirse por varios aspectos, entre ellos:

- a. **Por el objeto:** las prácticas comerciales restrictivas no están, por sí mismas, calificadas como acto de corrupción. Ahora, si en lo sustancial las prácticas comerciales restrictivas no están calificadas como acto de corrupción, tampoco cabe calificar como acto de corrupción los aspectos accidentales de las mismas como son los beneficios por colaboración y las sanciones pecuniarias. Lo accidental sigue la suerte de lo principal. Si el abuso de posición de dominio no es acto de corrupción, la sanción pecuniaria por abusar de la posición de dominio tampoco es acto de corrupción. De igual manera, si un acuerdo comercial restrictivo, por ejemplo, relacionado con la distribución de mercados, no es acto de corrupción, tampoco es acto de corrupción el beneficio al que puede acceder el que informa a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre tal acuerdo.
- b. **Por el fin perseguido o bien jurídico tutelado:** la transparencia, la prevención y la lucha contra la corrupción atienden primordialmente a la moralidad administrativa y al patrimonio público. La promoción de la competencia, a su vez, está asociada al principio de libertad económica y vela por la concurrencia de oferentes a los mercados (artículos 333 y 334 de la Constitución Política).

Como dijo la Corte Constitucional en un aparte arriba transcrito de la sentencia C-101 de 2018, la corrupción “amenaza el Estado Social de Derecho, porque atenta contra los cimientos de la democracia y afecta directamente los principios constitucionales que guían el desempeño de la función pública”.

En el caso de la libre competencia, la Corte Constitucional, en la sentencia C-059 de 2021, señaló que los elementos que constituyen su núcleo esencial son:

“(i) el derecho de los empresarios que se hallen en una misma posición a no recibir un tratamiento discriminatorio; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse de él; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiera en los asuntos internos de la empresa, como sus métodos de gestión; (iv) la libre iniciativa privada; (v) el derecho a crear establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos de ley; y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable. En esa misma línea, la Corte ha manifestado que el núcleo esencial del derecho a la libre competencia consiste en la posibilidad de acceder al mercado por parte de los oferentes sin barreras injustificadas”.

- c. **Por las autoridades:** muchas son las autoridades encargadas de prevenir y sancionar la corrupción. En la promoción de competencia, en cambio, hay una única autoridad: la Superintendencia de Industria y Comercio.

Aquí cabe mencionar que esta Superintendencia fue excluida expresamente de la facultad de imponer las sanciones administrativas de que tratan los artículos 34 y 34-1 de la Ley 1474 de 2011.

- d. **Por las sanciones:** la violación de las conductas comprendidas en la definición de actos de corrupción acarrea básicamente una sanción penal. Igualmente, puede acarrear sanciones administrativas como las del artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 (modificado por el artículo segundo de la Ley 2195 de 2022). En cambio, las sanciones por la infracción de prácticas comerciales restrictivas son únicamente de carácter administrativo.

De otro lado, el trámite para imponer las sanciones administrativas, los criterios para la graduación de las mismas y el término de caducidad, tratándose de promoción de competencia, son diferentes a los que están previstos en los artículos 34 a 34-6 de la Ley 1474 de 2011 (artículos 2 a 8 de la Ley 2195 de 2022).

Las sanciones del artículo 67 de la Ley 2195 de 2022 son *“por la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión e acatar en debida forma, órdenes e instrucciones que imparta [la Superintendencia de Industria y Comercio], la obstrucción de las actuaciones administrativas, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de concentración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones, o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías”*.

Como puede apreciarse las sanciones del artículo 67 de la Ley 2195 de 2022 no derivan por la comisión de lavado de activos, de actividades terroristas, de delitos contra la administración pública u otras conductas de corrupción.

Por su parte, los beneficios por colaboración contemplados en el artículo 66 de la Ley 2195 de 2022 hacen referencia a las personas que participaron en una conducta que viole las normas de protección de la competencia e informen a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre la existencia de dicha conducta.

Así mismo, los beneficios por colaboración relacionados con actos de corrupción tienen normas propias, tal es el caso del artículo 29 de la Ley 1778 de 2016 (modificado por el artículo 22 de la Ley 2195 de 2022), que trata sobre los beneficios por colaboración derivados de actos de corrupción transnacional.

- e. **Por los cuerpos normativos:** corrupción y promoción de competencia tienen sus cuerpos normativos propios. En el caso de la corrupción están, entre otras, las Leyes 412 de 1997, 970 de 2005, 1474 de 2011 y 1778 de 2016. En el caso de la promoción de la competencia están las Leyes 155 de 1959 y 1340 de 2009 y el Decreto 2153 de 1992.

El objeto de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022 es tan dispar y extraño del objeto de la Ley 2195 de 2022, que para ellos fue necesario crear un nuevo capítulo, el XI, denominado otras disposiciones. Lo que evidencia, ciertamente, que no cabían por falta de conexidad, en los otros capítulos de la Ley.

**En conclusión, los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022 violan el principio de unidad de materia porque no guardan conexidad alguna con la materia de dicha Ley.**

## **2. Violación de los principios de consecutividad y de identidad flexible:**

Veamos el trámite del proyecto de ley que devino en la Ley 2195 de 2022, es decir, el número 341 de 2020 Senado – 369 de 2021 Cámara:

El texto inicial y la exposición de motivos de esta iniciativa aparecen publicados en la Gaceta del Congreso No. 1249 de 2020. Los artículos impugnados (66, 67 y 68) no formaban parte del texto inicial. En la exposición de motivos, a su vez, no hay alusión a la necesidad o conveniencia de modificar, en todo o en parte, el régimen de promoción de competencia.

Los artículos impugnados tampoco formaban parte del articulado de las ponencias para primero y segundo debate (ver Gacetas del Congreso Nos. 274 de 2021 y 1160 de 2021). Las ponencias, al igual que la exposición de motivos, nada dijeron sobre la necesidad o conveniencia de modificar, en todo o en parte, el régimen de promoción de la competencia. Los artículos impugnados no aparecen en los textos aprobados en primero y segundo debate (ver Gacetas del Congreso Nos. 1160 de 2021, 1589 de 2021 y 1639 de 2021).

Es decir, durante el trámite surtido en el Senado de la República, el proyecto de ley 341 de 2020 Senado – 369 de 2021 Cámara, no hubo información o discusión alguna sobre el objeto de los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 2195 de 2022.

En la ponencia para primer debate ante la Cámara de Representantes no aparecen los artículos impugnados (ver Gaceta del Congreso No. 1677 de 2021). Fueron incluidos durante el primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, tal y como puede apreciarse en la Gaceta del Congreso No. 1752 de 2021 y en el canal de youtube de dicha Comisión (sesión del 24 de noviembre de 2021, ver desde 2 horas y 36 minutos).

La inclusión de los artículos impugnados en el primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes fue breve, esto es, no hubo explicación sobre la necesidad o conveniencia de los mismos, ni tampoco hubo deliberación al momento de la decisión. En otras palabras, los artículos impugnados aparecieron, en términos coloquiales, de la nada.

La Corte Constitucional, en numerosas providencias, ha señalado los criterios para establecer cuando hay una violación a los principios de consecutividad e identidad flexible. Así, en la sentencia C-487 de 2020, dijo:

“79. La Sentencia C-273 de 2011 explicó que se no admite cualquier adición a un proyecto de ley en cualquiera de sus etapas de formación. Al respecto, ha dicho la jurisprudencia que no cualquier relación con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores basta para que se respete el principio de *identidad relativa o flexible*. La Corte ha descartado las relaciones ‘remotas’, ‘distantes’, o meramente ‘tangenciales’ y ha insistido en que la relación de conexidad debe ser ‘*clara y específica*’, ‘*estrecha*’, ‘*necesaria*’, ‘*evidente*’”.

“80. En relación con la determinación de un tema nuevo dentro del trámite parlamentario la Corte ha precisado que: (i) un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; (ii) no es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición este comprendida dentro de lo previamente debatido; (iii) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto de ley en su conjunto, no de un artículo específico; (iv) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema.

“81. Un asunto relevante, relacionado con el examen de constitucionalidad de normas acusadas de transgredir el principio de consecutividad e identidad flexible, es el que se relaciona con los eventos en los que una norma introducida en segundo debate guarda *alguna* relación con una de las materias sobre las cuales se han discutido y votado iniciativas en primer debate. No se trata de una relación general con el Proyecto de Ley, a lo cual reconduciría el principio de unidad de materia, ‘*sino de casos en que pueden identificarse ciertos aspectos comunes entre la norma introducida y los temas alrededor de los cuales fueron discutidas y votadas normas en primer debate. La pregunta que plantean estos eventos es si tales coincidencias o, en otras palabras, cualquier cercanía temática entre la proposición nueva y lo debatido y votado por las comisiones es suficiente para entender satisfechos los principios de consecutividad e identidad flexible*’.

“... ”

“84. En la Sentencia C-084 de 2019, la Corte reconstruyó el precedente de esta Corporación en relación con la vulneración del principio de consecutividad e identidad flexible en caso de normas que son introducidas a la altura del tercer o cuarto debate y votación durante el trámite parlamentario. Señaló las siguientes

reglas: *‘En este orden de ideas, particularmente en materia tributaria, la jurisprudencia constitucional ha mostrado que no obstante existir alguna relación, si la modificación introducida en segundo debate al proyecto de ley implica en realidad una materia autónoma, independiente o separable respecto de los temas discutidos en primer debate, hasta el punto que podría plasmarse en un proyecto independiente, en realidad se ha eludido materialmente la deliberación. Cuando una disposición novedosa comporta un tema nuevo, según la Corte, debe haberse debatido y votado en su específico contenido. De no haber sido así, se desconocen los principios de consecutividad e identidad flexible’.*

“85. Así las cosas, surgen dos reglas jurisprudenciales para el análisis de esta especial materia: (i) los cambios introducidos deben referirse a temas tratados y aprobados en el primer debate; y, (ii) que dichos asuntos guarden estrecha relación temática con el contenido del proyecto. Frente a este último punto, la Corte ha establecido unas subreglas jurisprudenciales que determinan la existencia o no de relación temática entre los artículos nuevos y el proyecto de ley.

“86. Efectivamente, la Sentencia C-726 de 2015, siguiendo la sentencia C-537 de 2012, explicó: *‘(...) la Corte ha identificado las reglas que permiten verificar la concurrencia de unidad temática entre lo debatido y las modificaciones introducidas. Sobre el particular, se ha previsto que ‘... el límite para inclusión de modificaciones por parte de las plenarias es su unidad temática con los asuntos previamente debatidos. Por ende, lo que recibe reproche constitucional es la introducción de temas autónomos, nuevos y separables, que no guarden relación con las materias debatidas en instancias anteriores del trámite. La Corte ha fijado los criterios materiales para determinar en qué caso se está ante la inclusión de un tema nuevo. Al respecto, la jurisprudencia prevé que “(i) un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; (ii) no es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición este comprendida dentro de lo previamente debatido; (iii) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto de ley en su conjunto, no de un artículo específico; (iv) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema’*”.

Como fue explicado antes, el objeto de los artículos impugnados (promoción de la competencia) no tiene una relación de conexidad estrecha, necesaria o evidente con el objeto y los núcleos temáticos de la Ley 2195 de 2022 (transparencia, prevención y lucha contra la corrupción).

La materia u objeto de los artículos impugnados es del todo autónoma y, consecuentemente, separable del objeto y núcleos temáticos de la Ley 2195 de 2022. En otras palabras, los artículos impugnados bien pueden formar parte de otra Ley.

En conclusión, los artículos impugnados vulneran los principios de consecutividad e identidad flexible, porque: **i.** fueron introducidos en una etapa tardía del proyecto de ley; **ii.** tratan de una materia que no tiene conexión alguna con el objeto y núcleos temáticos discutidos en las etapas previas; **iii.** no hubo explicación ni deliberación para su adopción, y **iv.** bien pueden ser regulados en una ley independiente.

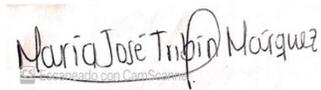
### COMPETENCIA

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda en virtud de lo dispuesto por el Título VIII, Capítulo 4, de la Constitución, específicamente por el numeral cuarto del artículo 241.

### ANEXOS

Copia de mi cédula de ciudadanía.

De los Honorables Magistrados,

A handwritten signature in black ink that reads "María José Tribín Márquez". The signature is written in a cursive style. Below the signature, there is a faint, partially visible watermark or stamp that includes the text "Cada uno con su...".

**María José Tribín Márquez**

C. C. No. 1.019.114.998

Correo electrónico: majotribinm@gmail.com