Expediente D-15.677
M.P.: Jorge Enrique Ibáñez Najar

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Plena-

SENTENCIA C-397 de 2024

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
Expediente: D-15.677

Demandante: Guillermo Sánchez Luque

Asunto: Acción pública de inconstitucionalidad en contra de la norma enunciada en la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, “[p]or medio de la cual se adoptan medidas de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se adoptan otras disposiciones.”

Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular de aquella que le confiere el artículo 241.4 de la Constitución Política, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso adelantado, en los términos de los artículos 40.6, 241.4 y 242 de la Constitución y del Decreto Ley 2067 de 1991, con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Guillermo Sánchez Luque, en contra de la norma prevista en la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, “[p]or medio de la cual se adoptan medidas de transparencia, prevención y

lucha contra la corrupción y se adoptan otras disposiciones.”

Síntesis de la decisión

En el presente caso, la Corte estudió la demanda presentada por el ciudadano Guillermo Sánchez Luque en contra de la norma prevista en la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022. El actor considera que dicha norma es incompatible con lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución Política.

La acusación consiste en que la norma demandada permite la aplicación retroactiva del término de caducidad de la facultad administrativa sancionatoria a conductas cometidas con anterioridad a la expedición de la Ley 2195 de 2022. Aunado a ello, pone de presente que la nueva normativa “no se limita al numeral 34-6 sobre el término de caducidad, sino que, además, prevé normas sustantivas que se ocupan de asuntos medulares del proceso administrativo sancionatorio.”

Como cuestión previa, la Sala Plena de la Corte Constitucional estableció que la demanda tiene aptitud sustancial, pues sigue un hilo conductor claro, se funda en el contenido normativo objetivo del precepto legal demandado, muestra de qué modo él es incompatible con las normas constitucionales que señala como infringidas y lo hace a partir de argumentos estrictamente constitucionales, brindando así los elementos necesarios para adelantar el juicio de inconstitucionalidad y generando dudas sobre la constitucionalidad de dicho precepto.

A partir de lo anterior, la Sala planteó el siguiente problema jurídico: “[l]e corresponde a la Corte determinar, si la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 es compatible con los artículos 29 y 58 de la Constitución Política”.

Para resolver este problema, la Sala analizó: (i) la potestad sancionadora de la administración y los principios del debido proceso, irretroactividad, legalidad y favorabilidad; (ii) los efectos negativos de la corrupción en el Estado Social y Democrático de Derecho; y, (iii) el contexto y alcance de la norma legal demandada.

Luego de constatar que la norma legal demandada permite que las disposiciones de la Ley 2195 de 2022 puedan aplicarse a conductas que ocurrieron con anterioridad a la fecha de su promulgación, la Sala concluyó que dicha disposición normativa es incompatible con los artículos 29 y 58 superiores.

En primer lugar, la norma acusada es incompatible con el principio de irretroactividad, debido a que permitía la aplicación de la potestad administrativa sancionatoria con motivo de conductas punibles de personas naturales que acaecieron con anterioridad a la promulgación de la Ley 2195 de 2022.

En segundo lugar, la norma demandada contraviene el principio de favorabilidad. En efecto, se estableció que el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 es una disposición procesal con contenido sustancial, razón por la cual tiene aplicación inmediata, siempre y cuando se respete el mencionado principio. Con sustento en ello, la Sala advirtió que una norma que modifica el plazo de caducidad de la potestad sancionatoria de la administración y su forma de contabilización, no puede (i) afectar situaciones jurídicas consolidadas, ni mucho menos (ii) ampliar los términos para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración en casos en los que, pese a haber iniciado a correr en vigencia de otra norma anterior, no habían expirado; ni mucho menos, (iii) modificar la forma de contabilización de tales plazos.

Por lo anterior, la Sala declaró la inexequibilidad del aparte normativo censurado, con efectos retroactivos desde el 18 de enero de 2022, fecha en la cual se promulgó la Ley 2195 de 2022.
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

I. ANTECEDENTES

Trámite procesal

1. 1. El 18 de diciembre de 2023, el ciudadano Guillermo Sánchez Luque presentó demanda de inconstitucionalidad en contra de la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, por considerar que ella es contraria a lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución Política.

2. La demanda fue inicialmente inadmitida. Luego de corregirse por el actor, mediante Auto del 13 de marzo de 2024, se le admitió. En esta providencia se ordenó: que se hicieran las comunicaciones correspondientes al Presidente de la República, al Ministro del Interior, al Ministro de Relaciones Exteriores, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Comercio, Industria y Turismo, a la Ministra de Educación Nacional, a la Directora del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Director del Departamento Nacional de Planeación, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública y a los Presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que, si lo considerasen oportuno, interviniesen en el proceso; que se fijara en lista el proceso; y, que se diera traslado a la Procuradora General de la Nación, para que rindiese el concepto a su cargo.

3. Además, se invitó a rendir un concepto técnico especializado a la Defensoría del Pueblo, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas y a las Facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia, los Andes, Externado de Colombia, Javeriana, Libre de Bogotá, Nacional de Colombia, del Norte, de Nariño, Pontificia Bolivariana, del Rosario y Santo Tomás en calidad de expertos.

La norma demandada

4. El texto del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, con lo demandado en subrayas, es el siguiente:

“Ley 2195 de 2022
(enero 18)
Por medio de la cual se adoptan medidas de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se adoptan otras disposiciones
El Congreso de Colombia,
DECRETA
[…]
ARTÍCULO 8o. Adiciónese el artículo 34-6 a la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
Constituye falta gravísima para el funcionario de la autoridad competente que no inicie

actuación administrativa, estando obligado a ello, conforme los artículos 34, 34-1 y 34-5 de la Ley 1474 de 2011.”

La demanda

5. El actor sostiene que la norma demandada es incompatible con lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución Política, “que prevén la garantía de irretroactividad de la ley en materia sancionatoria”.

6. Para soportar su dicho, comienza por indicar que establecer un límite en el tiempo para ejercer una competencia administrativa sancionatoria es un asunto de la mayor importancia. A su juicio, la norma censurada confiere una competencia temporal que no estaba prevista en la norma que modifica. De manera concreta, el actor destaca que “(l)a norma demandada otorga la atribución a la Administración para iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio de manera ‘retroactiva’, esto es, independientemente de la fecha de comisión de la conducta (por acción u omisión) que se reprocha.”

7. Aduce que los artículos 34 de la Ley 1474 de 2011 y 35 de la Ley 1778 de 2016 fueron las primeras normas que diseñaron un régimen de responsabilidad administrativa de las personas jurídicas que se hayan “beneficiado” de la comisión de delitos en contra de la administración pública. Tales preceptos solo podían aplicarse a conductas cometidas con posterioridad a la expedición de esas leyes y que, a falta de una regulación especial, el término de caducidad para imponerlas se sometía a las reglas generales de la legislación administrativa y contencioso administrativa. En esa medida, advierte la evidente inconstitucionalidad que supone la aplicación retroactiva de la norma demandada a conductas cometidas con anterioridad a la expedición de la Ley 2195 de 2022, por la mera circunstancia de que la sentencia judicial de condena al administrador, funcionario o empleado de la persona jurídica, o el reconocimiento del principio de oportunidad en favor de aquellos, queden en firme con posterioridad a la vigencia de la ley.

8. Resalta que la norma acusada implica un grave riesgo constitucional, al permitir que con ella se apliquen también otros preceptos sustantivos de la Ley 2195 de 2022. Por consiguiente, señala que “este es justamente el contexto normativo que no se señaló en las dos demandas anteriores y que desembocaron en un pronunciamiento inhibitorio y en un rechazo de la demanda, respectivamente.”

9. Esgrime que de mantenerse la norma como está, se podrían aplicar a conductas pasadas las normas nuevas que contiene la Ley 2195 de 2022, independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales. En esa medida, los nuevos mandatos prevén asuntos capitales para el derecho administrativo sancionador, en particular, la aplicación de normas sustantivas que no estaban vigentes al momento de la conducta eventualmente sancionable.

10. Explica que en los artículos 34-1, 34-2 y 34-3 de la Ley 1474 de 2011, adicionados por el artículo 4 de la Ley 2195 de 2022, se atribuyen competencias nuevas a otras superintendencias (distintas a la de Sociedades) y a autoridades de inspección, vigilancia y control; se prevén nuevas sanciones: 200.000 smlmv, inhabilidad para contratar e inhabilidad sobreviniente, publicación de las sanciones, prohibición de recibir subsidios o incentivos del gobierno por 10 años, remoción de administradores o empleados de la persona jurídica que hubieren tolerado la conducta criminal y registro público de las sanciones; y, por último, se fijan unas circunstancias agravantes que antes no había, como las relativas al daño o peligro generado para los intereses jurídicos tutelados, el beneficio económico obtenido o pretendido, la reincidencia, la resistencia u obstrucción a la investigación, el uso de medios fraudulentos, la renuencia o desacato a las órdenes impartidas. Además, en la regulación anterior la responsabilidad de las personas jurídicas se comprometía sólo por conductas delictivas, mientras que en el actual, además de por ello, se compromete por lo relativo al principio de oportunidad.

11. Concluye que “la norma de caducidad es claramente menos favorable que la que se sustituye y su aplicación retroactiva impide que las autoridades como es debido, den aplicación al principio de favorabilidad e irretroactividad.”

Las intervenciones oficiales

12. En el presente proceso intervinieron el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

13. El Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto de apoderado judicial, solicita que se declare la exequibilidad de la expresión censurada. Refiere que el demandante incurrió en un yerro de interpretación, pues el artículo 69 de la Ley 2195 de 2022 consagra que dicho

cuerpo normativo “rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias”, con lo cual se descarta la supuesta aplicación retroactiva. Explica que la norma acusada prevé que la facultad sancionatoria administrativa podrá ejercerse por las autoridades competentes en el término de diez (10) años contabilizados: (i) a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial mediante la cual se declare la responsabilidad penal de los administradores, funcionarios o empleados de las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia; o, (ii) en firme el reconocimiento de un principio de oportunidad en favor de los mismos, que hayan quedado ejecutoriados o en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley. Aduce que el aparte cuestionado “no crea nuevas sanciones, ni mucho menos establece nuevas competencias de autoridades frente a su trámite procedimental, razón por la cual no limita el debido proceso y el derecho a la defensa del ciudadano.” Por último, precisa que la declaratoria de inexequibilidad de la expresión cuestionada podría desencadenar en una limitación de “las actuaciones administrativas tendientes a la prevención y lucha contra la corrupción, razón por la cual y, en caso de considerar un vacío en su interpretación, solicit[a] su exequibilidad condicionada.”

14. El Ministerio de Educación Nacional, por intermedio de apoderado judicial, pide que se declare la exequibilidad de la expresión demandada. Arguye que la norma censurada tiene una finalidad que, desde el punto de vista constitucional, es legítima, pues, “apunta a luchar contra uno de los males endémicos de nuestro país, la corrupción, que se ha venido generando a lo largo del tiempo, con una grave afectación en el sistema político, afectación a la democracia y en general al Estado Social de Derecho, así como de los principios de la función pública.” Sostiene que la demanda parte de una interpretación subjetiva, pues la norma acusada lo que hace es ampliar el término de caducidad de la facultad sancionatoria administrativa a diez (10) años contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial o desde la firmeza del reconocimiento del principio de oportunidad, sin que ello implique la incorporación de “nuevas sanciones a conductas o hechos de forma retroactiva, máxime que como bien lo señala el artículo 69 con relación a la vigencia y derogatorias, claramente la norma demandada no tiene efectos retroactivos.” Expresa que el plazo de caducidad aludido es una manifestación de la potestad de configuración legislativa y, por ende, no quebranta el principio de legalidad.

15. El Departamento Administrativo de la Presidencia, por conducto de la Secretaria Jurídica,

solicita que la Corte se declare inhibida para emitir pronunciamiento de fondo o, en su subsidio, declare la exequibilidad de la expresión acusada. Señala que la demanda no satisface el requisito de certeza, debido a que el reproche que se hace a dicho aparte normativo es producto de una lectura descontextualizada y subjetiva de la norma. Sostiene que la demanda carece de especificidad, pues no explica cómo la expresión acusada vulnera los artículos 29 y 58 superiores. Agrega que la demanda no cumple con el requisito de suficiencia, dado que "la expresión contenida en el artículo 8 no suscita duda alguna sobre la validez constitucional, precisamente porque de la lectura objetiva de esta, se entiende que el término de la caducidad de la investigación administrativa se cuenta desde el momento de la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la firmeza del principio de oportunidad."

16. Advierte que la inclusión de la expresión acusada "no busca habilitar la retroactividad de la norma, sino aclarar que el inicio del plazo de caducidad está vinculado a la ejecutoria de una sentencia penal en firme, que es el momento en que se adquiere certeza sobre la responsabilidad de los individuos." Añade que, al hacer esta distinción, se pretende destacar que el inicio del proceso administrativo sancionatorio se encuentra condicionado al establecimiento de un "título ejecutivo" o "aval", el cual surge cuando, en un proceso previo, se declare a la persona natural responsable penalmente. Precisa que antes de que exista una sentencia en firme, prevalece el principio de presunción de inocencia y la presunción de buena fe, por lo tanto, la administración carecería de fundamentos jurídicos para iniciar un proceso administrativo sancionatorio en su contra sin la certeza de una sentencia penal en firme que individualice a los responsables de actos de corrupción. En ese orden, lo plausible es la declaración de constitucionalidad del precepto acusado o, en su defecto, la aplicación de una interpretación constitucionalmente condicionada para aclarar su alcance y evitar interpretaciones erróneas sobre su inexistente aplicación retroactiva.

17. Finalmente, expresa que la norma censurada es necesaria porque "la extensión del plazo permite asegurar que los casos no queden impunes debido a restricciones temporales, dada la dificultad y el tiempo que requiere responsabilizar a los corruptos en estos casos complejos"; es adecuada, por cuanto "vincula directamente el ejercicio de la acción administrativa a la ejecutoria de sentencias penales"; y, es proporcional, ya que, "al permitirse un plazo más largo para iniciar acciones administrativas, se potencia la efectividad del régimen sancionatorio sin sacrificar la seguridad jurídica, dado que se mantiene la dependencia de una sentencia penal firme."

18. El Departamento Administrativo de la Función Pública, por intermedio de su Director Jurídico, solicita que se declare la exequibilidad del aparte normativo acusado. Esgrime que no existe ningún argumento que demuestre la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022. Por el contrario, vislumbra la existencia de "una serie de argumentaciones subjetivas que no son pertinentes." Expresa que "la simple denuncia de una contradicción sin argumentos objetivos y verificables o como resultado de interpretaciones confusas del ordenamiento jurídico vigente sin relevancia constitucional, (…), no constituye una formulación concreta del concepto de la violación constitucional de lo cual se deriva una ineptitud sustantiva de la demanda, en cuanto no se cumple con los requisitos mínimos de procedibilidad previstos en la ley y la jurisprudencia, frente al cargo formulado."

19. Síntesis de las intervenciones. Las solicitudes realizadas por los intervinientes se sintetizan en el siguiente cuadro:

Interviniente
Solicitud o Concepto
Petición subsidiaria
Ministerio de Relaciones Exteriores
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
Exequibilidad condicionada
Ministerio de Educación Nacional
Exequibilidad
–
Departamento Administrativo de la Función Pública
Inhibición
–
Departamento Administrativo de la Presidencia
Inhibición
Exequibilidad condicionada

La intervención ciudadana

20. Se recibió la intervención del ciudadano Germán Eduardo Parra, quien solicita la declaratoria de inexequibilidad de la norma demandada o, en subsidio, que se declare su

exequibilidad condicionada. Considera que la disposición acusada no distingue cómo opera la regla de caducidad en los eventos ocurridos antes y después de la entrada en vigor de la Ley 2195 de 2022. En ese orden, diferenció tres escenarios de aplicación de la norma.

21. En el primer escenario, la conducta fue cometida con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011, pero el pronunciamiento judicial adquirió firmeza después de la entrada en vigor de la Ley 2195 de 2022. Respecto de este escenario, el interviniente aduce que es contraria a la Carta Política una interpretación del precepto en estudio que habilita competencias administrativas sancionatorias, "sin importar si la conducta típica se cometió antes de la vigencia de la Ley 1474 de 2011."

22. En el segundo escenario, la conducta fue cometida con anterioridad a la entrada en vigencia del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 y la facultad sancionatoria ya caducó por el vencimiento del término previsto en el artículo 52 del CPACA, pero el pronunciamiento judicial quedó en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma impugnada. Frente a tal supuesto, el interviniente considera que la inconstitucionalidad del aparte acusado es evidente, dado que "habiendo caducado la facultad administrativa sancionatoria, la administración perdió competencia para imponer las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico."

23. En el tercer escenario, la conducta fue cometida con anterioridad a la entrada en vigencia del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, pero la facultad sancionatoria aún no ha caducado por no haber vencido el término previsto en el artículo 52 del CPACA. En este escenario, si bien la administración cuenta con competencia para ejercer la facultad sancionatoria teniendo en cuenta la caducidad descrita en el artículo 52 del CPACA, "se daría lugar a la interpretación razonable de aplicar el término de caducidad de diez años contemplado en la Ley 2195 de 2022 en detrimento del principio de favorabilidad en materia sancionatoria administrativa."

24. De conformidad con lo anterior, la expresión censurada vulnera el derecho fundamental al debido proceso, puesto que extiende unos términos de caducidad a situaciones jurídicas previas y consolidadas, "alterando entonces las garantías mínimas de todo proceso administrativo sancionatorio en contra de los administrados (sic)."

Los conceptos técnicos

25. La Academia Colombiana de Jurisprudencia precisa que la imposición de sanciones a conductas ocurridas antes de la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022 “es abiertamente contraria a la letra y al espíritu del artículo 29 y también contraría la previsión consagrada en favor de los derechos del ciudadano en el artículo 58 de la Carta.”

26. El Colegio de Abogados Penalistas de Colombia pide que se declare la inexequibilidad de la expresión contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 o, en subsidio, la exequibilidad condicionada del aparte demandado. Argumenta que la norma en cuestión viola el principio de irretroactividad de la ley sancionatoria, pues “una es la fecha de proferimiento de la decisión que permite dar inicio a la investigación administrativa sancionatoria contra la persona jurídica, y otra muy diferente la fecha de los hechos materia de juzgamiento objeto de la sentencia, o de la decisión de renuncia al ejercicio de la acción penal, pues en la totalidad de los casos los hechos siempre van a ser anteriores al proferimiento de la decisión de fondo que culmina el proceso.”

27. Agrega que los riesgos de la aplicación retroactiva del cuerpo normativo referido ya se materializaron en un caso adelantado por la Superintendencia de Sociedades, “autoridad que, de manera arbitraria, dictó la Resolución No. 240-000249 del veinticuatro (24) de enero de 2024, dentro del radicado No. 25690, sancionando a la sociedad Conalvías por hechos cometidos por su representante legal en el año 2010, lo que demuestra que el poder punitivo del Estado se ejerció retroactivamente, y que la interpretación de la expresión consagrada en el artículo 8 de la Ley 2195 sí tiene la potencialidad de afectar el derecho fundamental del debido proceso de personas jurídicas.”

28. El Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes pide a la Corte que se declare la inexequibilidad del aparte normativo cuestionado. Esto, por cuanto viola el principio de irretroactividad de la ley, al permitir que la autoridad administrativa investigue actos previos a la entrada en vigor de la Ley 2195 de 2022. Agrega que “una interpretación finalista de la norma donde se concluya que efectivamente se busca disminuir los casos de corrupción de Colombia, no es suficiente para legitimar la retroactividad de la norma.”

29. El Instituto Colombiano de Derecho Procesal solicita a la Corte que se declare la inexequibilidad del precepto normativo censurado. Explica que una ley nueva, de naturaleza sancionatoria, por principio, no se puede aplicar a hechos o actos anteriores a su

obligatoriedad. En otros términos, manifiesta que “los jueces y las autoridades administrativas no pueden aplicar una ley a actos o hechos jurídicos que han pasado con anterioridad al momento en que ella adquiere fuerza obligatoria.” Destaca que las normas anteriores solo preveían sanciones administrativas derivadas de condenas penales, mientras que el nuevo marco normativo permite derivar responsabilidad administrativa en un evento adicional, esto es, el principio de oportunidad.

30. La Universidad Pontificia Bolivariana pide a la Corte que se declare inhibida, ya que la acción pública de inconstitucionalidad no cumple con los requisitos habilitantes para un pronunciamiento de fondo, particularmente, en lo que tiene que ver con el presupuesto de certeza. Como sustento de lo anterior, sostiene que “los argumentos que soportan el concepto de la violación se fundamentan en escenarios hipotéticos o conjeturales asociados a posibles aplicaciones retroactivas del artículo 8 (parcial) de la Ley 2195 de 2022.” Señala que la expresión demandada debe interpretarse en armonía con el artículo 69 de la mencionada normativa. En esa medida, tal interpretación sistemática permite concluir que, “para efectos de la caducidad de la facultad sancionatoria administrativa prevista en el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, la comisión de la conducta punible debe haber ocurrido con posterioridad a la vigencia de la Ley 2195 de 2022, esto es, a partir de la publicación del Diario Oficial No. 51.921 de 18 de enero de 2022.”

31. La Universidad Externado de Colombia pide que la Corte declare la inexequibilidad del aparte normativo demandado. Explica que las normas sancionatorias tienen como objetivo principal influir en conductas futuras de las personas, estableciendo consecuencias jurídicas para ciertos comportamientos, con el fin de prevenir la comisión de infracciones y promover una convivencia social armónica. Precisa que la aplicación retroactiva de la norma cuestionada no cumple con esta finalidad, puesto que “no actúa como un estímulo para motivar el comportamiento futuro, sino que sanciona situaciones que, en su momento, no estuvieron previstas como objeto de sanción y, por ello, el sujeto no habría podido tomar la norma como marco de referencia. Esto no solo es contrario a la finalidad de motivar conductas adecuadas, sino que es ajeno a lo que predica el artículo 29 constitucional.”

32. La Universidad Nacional de Colombia solicita que se declare la exequibilidad condicionada de la expresión acusada. Expone que el aparte demandado no es contrario a los principios de irretroactividad y de favorabilidad ni mucho menos a la noción de derechos

adquiridos. Precisa que el artículo 69 de la Ley 2195 de 2022 prevé que dicho cuerpo normativo empezó a regir a partir de la fecha de entrada en vigencia (18 de enero de 2022), razón por la cual, la norma no permite la aplicación a situaciones “en las que ya operó el fenómeno de caducidad porque ocurrieron en vigencia de los artículos 34 de la Ley 1474 de 2011 y 35 de la Ley 1778 de 2016.” Concluye que se debe declarar la exequibilidad condicionada de la norma, bajo el entendido de que el término de caducidad de diez (10) años se aplique respecto de aquellas conductas que se hayan cometido con posterioridad a la vigencia del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022.

33. La Universidad Santo Tomás pide a la Corte que se declare la “inexequibilidad parcial” del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022. Enfatiza en que la disposición normativa vulnera los artículos 29 y 58 superiores, dado que autoriza la aplicación retroactiva de normas sancionatorias a hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigor, circunstancia que contraviene los principios de legalidad y debido proceso.

34. El Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas solicita que se declare la inexequibilidad de la expresión acusada o, en su defecto, se declare su exequibilidad condicionada. Señala que el establecimiento de un nuevo término de caducidad permite aplicar retroactivamente las nuevas sanciones de que trata el artículo 33-2, así como los criterios de graduación previstos en el precepto 33-3, aun a pesar de ser normas de contenido eminentemente sustancial. En esa medida, advierte que “el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, al permitir la aplicación retroactiva del término de caducidad a normas cobijadas por el derecho fundamental al debido proceso y en particular por las garantías de la legalidad, tipicidad y no retroactividad, resulta inconstitucional.”

35. La Defensoría del Pueblo pide a la Corte que se declare la inexequibilidad de la expresión acusada. Esto, por cuanto “resulta arbitrario que el administrado pueda ser sancionado por la Superintendencia de Sociedades por conductas punibles cometidas antes de la norma que habilitó su competencia.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Entidad
Concepto
Petición subsidiaria

Academia Colombiana de Jurisprudencia

Inexequibilidad

–

Colegio de Abogados Penalistas de Colombia

Inexequibilidad

Exequibilidad condicionada

Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes

Inexequibilidad

–

Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Inexequibilidad

–

Universidad Pontificia Bolivariana

Inhibición

–

Universidad Externado de Colombia

Inexequibilidad

–

Universidad Nacional de Colombia

Exequibilidad condicionada

–

Universidad Santo Tomás

Inexequibilidad parcial

–

Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas

Inexequibilidad

Exequibilidad condicionada

Defensoría del Pueblo

Inexequibilidad

–

El concepto de la Procuradora General de la Nación

37. La Procuradora General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declarar la

inexequibilidad de la expresión “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022. Destaca el fin loable perseguido por la norma demandada, consistente en incentivar la moralidad de las relaciones entre las empresas y la administración. Sin embargo, considera que el medio usado no es adecuado para cumplir dicho propósito, pues desconoce el principio de irretroactividad de la ley, en tanto autoriza la aplicación de la reforma a hechos ocurridos con anterioridad a su expedición.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

38. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, esta Corte es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

Cuestión previa: análisis de la aptitud sustancial de la demanda
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
39. Dado que algunos intervinientes cuestionan la aptitud sustancial de la demanda, en particular lo relativo a los mínimos argumentativos que le son exigibles, corresponde analizar este asunto como cuestión previa.

40. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, si bien el auto que decide sobre la admisión de la demanda, proferido por el magistrado sustanciador, es el escenario para analizar y definir si ella tiene aptitud sustancial, conforme a lo previsto en el Decreto Ley 2067 de 1991, en todo caso la decisión que en ese momento se adopte no compromete la competencia de la Sala Plena de la Corte para pronunciarse nuevamente sobre ese tema, dada su atribución de decidir de fondo las acciones de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos en contra las leyes y los decretos con fuerza de ley a los que se refieren los numerales 4 y 5 del artículo 241 de la Constitución Política.

41. Realizada la anterior precisión, con la finalidad de revisar si la presente demanda es sustantivamente apta, la Sala se ocupará de analizar los requisitos que deben cumplir la acusación, con el propósito de propiciar un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corte.

42. De acuerdo con lo anterior, el artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991 precisa que dichas demandas deben presentarse por escrito, y cumplir los siguientes requisitos: (i) señalar las normas que se cuestionan y transcribir literalmente su contenido o aportar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) especificar los preceptos constitucionales que se consideran infringidos; (iii) presentar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) si la acusación se basa en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, se debe establecer el trámite fijado en la Constitución para expedirlo y la forma en que éste fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

43. En lo referente al tercero de tales requisitos (concepto de violación), este involucra una carga material que exige cumplir con unos mínimos argumentativos, necesarios para que la Sala pueda adoptar una decisión de mérito. De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esa Corte, los requisitos en comento son: (i) claridad, que exige la existencia de una secuencia conductora que permita un fácil entendimiento de las razones de la demanda; (ii) certeza, que se presenta cuando la censura recae sobre una proposición jurídica real y no como resultado de una inferencia subjetiva por parte del demandante; (iii) especificidad, que significa mostrar de forma explícita la manera como la norma demandada vulnera la Constitución Política, lo que excluye argumentos genéricos, globales y abstractos; (iv) pertinencia, cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal, de conveniencia o de mera implementación; y (v) suficiencia, cuando la demanda tiene un alcance persuasivo, es decir, que logra suscitar una duda mínima sobre la inconstitucionalidad de la norma demandada.

44. Luego de revisar la argumentación de la demanda para fundar el único cargo que se presenta y las consideraciones del Auto admisorio del 13 de marzo del 2024, la Sala considera que la demanda tiene aptitud sustancial, dado que cumple con cada uno de los requisitos enunciados, como pasa a verse.

45. Respecto del requisito de claridad, la demanda presenta razones que permiten comprender por qué se considera que el apartado normativo previsto en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 transgrede los artículos 29 y 58 de la Constitución. El demandante señala que la norma acusada permitiría la aplicación de las disposiciones contenidas en la mencionada ley a hechos ocurridos con anterioridad a la vigencia de dicho cuerpo normativo.

46. En lo atinente al requisito de certeza, la norma demandada se refiere, de manera literal, a la posibilidad de que la facultad sancionatoria administrativa contemplada en el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 pueda ejercerse por las autoridades competentes en el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial que declara la responsabilidad penal o a partir de la firmeza del reconocimiento de un principio de oportunidad, independientemente de la comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.

47. En el artículo en mención hay tres fenómenos relevantes para establecer el contenido normativo objetivo del precepto demandado. El primer fenómeno es el del término de caducidad para ejercer la facultad sancionatoria administrativa, que no se cuestiona por la demanda. En efecto, la acusación no presenta ningún cargo relativo a este término, ni a su duración, que es de diez años. El segundo fenómeno es el del hito a partir del cual se cuenta dicho término, que puede ser, o bien la fecha en que la sentencia que declara la responsabilidad penal de los administradores, funcionarios o empleados de la persona jurídica queda ejecutoriada, o bien la fecha en el principio de oportunidad, respecto de estas personas, queda en firme. Esta norma tampoco se cuestiona en la demanda. El tercer fenómeno, más complejo, es el previsto en la norma demandada, conforme al cual la fecha en la que se cometió la conducta punible por dichos administradores, funcionarios o empleados, no es relevante para establecer el calcular el término de caducidad. Contra esta norma es que se dirige la acusación.

48. En vista de los elementos anteriores, conviene analizar más detenidamente el segundo y el tercero, de acuerdo a la cronología que podría darse en los hechos. Para este propósito, es necesario distinguir entre la comisión del delito por las personas naturales (administradores, funcionarios o empleados) y la determinación de responsabilidad penal por dicho delito (sentencia ejecutoriada) o definición de la situación en el proceso penal (principio de oportunidad). Esto es importante, porque no hay ninguna objeción en la demanda a que si el delito se cometió después de la vigencia de la Ley 2195 de 2022, el término de caducidad se cuente conforme a lo previsto en el artículo 34 de dicha ley. Los problemas surgen si el delito se cometió antes de la vigencia de dicha ley. Esta posibilidad, que se torna irrelevante a la luz de la norma demandada, conforme a la cual el término de caducidad debe contarse “independientemente de la fecha de la comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.”

49. Ante la circunstancia descrita, no resulta irrazonable o caprichoso asumir, como lo hace la demanda, que la norma cuestionada permite desdeñar la fecha de comisión del delito para efectos de contar la caducidad aplicable al ejercicio de la facultad sancionatoria administrativa. Ello, como sostiene el actor, genera dos problemas relevantes para la acusación. El primer problema es el que surge cuando la conducta punible se cometió por las personas naturales antes de que entrara en vigencia la Ley 1474 de 2011, es decir, antes de que el ordenamiento jurídico previera la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas. De atender al mandato de la norma demandada, ello no importaría, siempre y cuando la condena ejecutoriada o la firmeza del principio de oportunidad se produjeran luego de haber entrado en vigencia la Ley 2195 de 2022. El segundo problema es el que surge cuando la conducta punible se cometió después de la vigencia de la Ley 1474 de 2011 y antes de la vigencia de la Ley 2195 de 2022, pues en ese lapso, si bien ya se preveía la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, había reglas diferentes sobre el término de caducidad y sobre los hitos a partir de los cuales debería contarse, los cuales estaban previstos en los artículos 34 de la Ley 1474 de 2011 y 35 de la Ley 1778 de 2016.

50. Como puede verse, la norma demandada permite, si la ejecutoria de la sentencia penal o la firmeza del principio de oportunidad, respecto de las conductas de administradores, funcionarios o empleados, se produce luego de la vigencia de la Ley 2195 de 2022, el ejercicio de la facultad sancionatoria administrativa, a la que somete a un término de caducidad de diez años, con independencia de que la conducta punible haya sido cometida antes de dicha vigencia, e incluso antes de que la ley previese la responsabilidad administrativa de la persona jurídica. Por ello, en el plano teórico no se puede descartar que, con fundamento en el precepto acusado, se llegue a sancionar a una persona jurídica con fundamento en un delito cometido por sus administradores, funcionarios o empleados antes de que entrara en vigor la Ley 1474 de 2011, valga decir, antes de que este proceder pudiere llegar a comprometer su responsabilidad administrativa.

51. En vista de las anteriores circunstancias, la Sala encuentra que la acusación corresponde al contenido normativo objetivo del precepto demandado, lo que significa que cumple con el mínimo argumentativo de certeza.

52. Frente al requisito de especificidad, la argumentación abordada por el demandante no es global ni abstracta y, por el contrario, expone razones de contenido concreto de cara a

sustentar la inconstitucionalidad de la norma censurada. En efecto, la acción pública de inconstitucionalidad pone de presente que el aparte normativo sometido a examen contraviene la garantía constitucional de la irretroactividad de la ley, debido a que permite la aplicación hacia el pasado de normas sustanciales que no estaban vigentes al momento de la comisión de la conducta.

53. En torno al requisito de pertinencia, la discusión que presenta el actor se funda en argumentos propios de un debate constitucional, en la medida en que los argumentos empleados para desarrollar el cargo, relativo al principio de irretroactividad de la ley en materia sancionatoria, son estrictamente constitucionales.

54. En estas condiciones, la demanda tiene alcance persuasivo, valga decir, satisface el requisito de suficiencia, puesto que, las razones de la acusación logran suscitar dudas sobre la constitucionalidad de la norma demandada y, además, brinda los elementos necesarios para adelantar el juicio de inconstitucionalidad.

55. Establecido lo anterior, la Corte no puede pasar por alto que en la Sentencia C-298 de 2022 se declaró inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma prevista en el artículo 8 (parcial) de la Ley 2195 de 2022. En efecto, en aquella oportunidad la demanda se dirigió en contra de la norma enunciada en la expresión “que hayan quedado ejecutoriados o en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.” La actora argumentaba que, según el principio de legalidad, las sanciones administrativas deben fundamentarse en normas preexistentes en las que esté tipificada la conducta. Sobre esta base indicaba que las expresiones demandadas desconocen este principio, pues establecen causales y sanciones administrativas que no eran previsibles para los administrados, en el momento en el que incurrieron en las conductas sancionadas. Por ello, se argüía que la norma acusada afecta la seguridad jurídica y desnaturaliza el Estado Social de Derecho, pues tiene efectos retroactivos y se concluía que la norma acusada podía afectar los derechos fundamentales de las personas que antes del 18 de enero de 2022 hayan incurrido en las nuevas conductas tipificadas y que sean condenadas luego de la expedición de la Ley 2195 de 2022.

56. En dicha sentencia, la Sala consideró que la demanda no tenía aptitud sustancial. En

particular, puso de presente que la acusación no satisfacía varios mínimos argumentativos. De manera puntual, la acusación no cumplía con los requisitos de: (i) certeza, pues hacía una lectura incompleta y parcial de la expresión acusada en la que no se consideró el asunto regulado por la disposición, esto es, la definición del término de caducidad y las reglas para su contabilización, y no explicó los efectos que le atribuyó a la disposición cuestionada; (ii) claridad, ya que a partir de la demanda no era posible establecer si el actor cuestionaba la supuesta tipificación de nuevas conductas o la eventual aplicación de una regla procesal a conductas cometidas antes de la expedición de la ley; (iii) especificidad, pues no se lograba demostrar la existencia de una incompatibilidad entre la norma acusada y la prevista en el artículo 29 de la Carta; y (iv) suficiencia, por cuanto la acusación, así planteada, no mostraba que la norma acusada tuviese el alcance propuesto en la demanda y, además, no daba cuenta de la vulneración de la norma prevista en el artículo 29 de la Constitución, por lo cual no lograba despertar siquiera una duda mínima sobre la constitucionalidad de aquella.

57. En el presente caso, la demanda cumple con todos los requisitos exigibles, como se ha puesto de presente en los párrafos anteriores. Por tanto, la Sala concluye que ella tiene aptitud sustancial y, en consecuencia, se pronunciará de fondo sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

Planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

58. Corresponde a la Sala determinar si la norma enunciada en la expresión: “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 es compatible con lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución Política.

59. Para resolver dicho problema jurídico, la Sala seguirá la siguiente agenda. En primer lugar, analizará lo relativo al objeto de la norma demandada, es decir, al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración, y lo que tiene que ver con los límites constitucionales a dicho ejercicio, valga decir, los principios del debido proceso, irretroactividad, legalidad y favorabilidad. En segundo lugar, para dar cuenta del contexto del asunto, hará alusión a los efectos negativos de la corrupción en el Estado Social y Democrático de Derecho. En tercer lugar, fijará, a partir de su contexto histórico y normativo, el sentido y alcance de la norma demandada. Con fundamento en estos elementos de juicio,

se juzgará la constitucionalidad de la norma demandada.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
La potestad sancionadora de la administración y los principios del debido proceso, irretroactividad, legalidad y favorabilidad. Reiteración de jurisprudencia

60. La potestad sancionadora de la administración. Esta potestad es una manifestación del ius puniendi estatal, que consiste en la aplicación de medidas coercitivas por parte de las autoridades que ejercen funciones de naturaleza administrativa frente a los particulares y/o a los servidores públicos cuando estos incurren en actuaciones que afectan y/o amenazan el ordenamiento jurídico.

61. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no solo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados (sic) y aún a las mismas autoridades públicas.”

62. Esta Corporación ha sostenido que en el derecho administrativo sancionador, como expresión punitiva del Estado relacionada con la investigación y el juzgamiento de una determinada conducta encaminada a deducir responsabilidad e imponer una sanción administrativa, son aplicables mutatis mutandi, los principios constitucionales que rigen en materia penal, entre ellos, los principios de legalidad, de tipicidad y de reserva de ley que, a su vez, operan como garantías del debido proceso que se predica de toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

63. Dentro del derecho administrativo sancionador se han identificado diferentes especies, en las cuales se destacan “i) el derecho administrativo sancionador referente al orden, a la seguridad, a la tranquilidad y la salubridad pública, el cual está contenido principalmente en las normas del Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana (…); ii) el derecho administrativo sancionador referente a la vigilancia y control de los servicios públicos, de la libre competencia y de la economía, el cual se ejerce a través de las respectivas superintendencias y es conocido como derecho correccional; y, iii) el derecho administrativo

disciplinario.”

64. El principio del debido proceso. Esta Corte ha señalado que el principio del debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución, implica que “toda actuación se desarrolle con sujeción al procedimiento legalmente preestablecido en la materia.” Dicho de otro modo, la referida prerrogativa constitucional comprende el conjunto de garantías que tienen como propósito “sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados.” Sobre el particular, esta Corporación ha recordado que, además de que se trata de un pilar fundamental del Estado Social y Democrático del Derecho, es un derecho de aplicación inmediata, que no puede ser suspendido en estados de excepción y que tiene diversos matices según el campo del derecho en el que se aplique.

65. En lo concerniente al ejercicio de la potestad sancionatoria a cargo de la administración, en la Sentencia C-412 de 1993 se señaló que se requiere: (i) de una ley previa que determine los supuestos que dan lugar a la sanción, así como la definición de los destinatarios de la misma, sin que necesariamente estén desarrollados todos los elementos del tipo sancionatorio, ya que es válida la habilitación al ejecutivo con las limitaciones que la propia ley impone; (ii) que exista proporcionalidad entre la conducta o hecho y la sanción prevista, de tal forma que se asegure tanto al particular destinatario de la decisión como al funcionario competente, un marco de referencia que permita la determinación de la sanción en el caso concreto; y, (iii) que la actuación administrativa se desarrolle conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar el debido proceso.

66. En suma, puede afirmarse que para el derecho administrativo sancionador la garantía del debido proceso no se presenta como un aspecto accesorio o aislado, sino que conforma el núcleo de sus actuaciones, pues dentro de él se incorpora la necesidad de acatar distintos principios de innegable relevancia para proferir una decisión justa. Aunque se trata de decisiones que, por su naturaleza, cuentan con un control judicial posterior, es verdad que, como bien lo ha reiterado esta Corte, la administración no está exenta de dar cumplimiento a los altos estándares de rigor que exige el uso del ius puniendi por parte del Estado.

67. El principio de legalidad. Ese principio está previsto en el artículo 29 de la Constitución, al

disponer que “[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa.” Este principio también ha sido reconocido en el artículo 11.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 6.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 4.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

68. Aunque la jurisprudencia constitucional ha reconocido que en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad no se aplica con la misma rigurosidad que en materia penal, dada la naturaleza de los bienes jurídicos involucrados, ello no excluye la obligación de que, siempre y en todos los casos, (i) el comportamiento sancionable, (ii) las sanciones, (iii) los criterios para su determinación; y, (iv) los procedimientos previstos para la imposición de las sanciones estén previamente definidos, de forma suficientemente clara, en la ley.

69. La intensidad del principio de legalidad guarda una relación directamente proporcional con el rango de los derechos cuya restricción puede prever cada tipo de régimen sancionatorio, esto es, a mayor jerarquía del derecho potencialmente afectado, mayor rigor en la aplicación del principio de legalidad y viceversa.

70. Por último, esta Corporación ha distinguido tres elementos esenciales que caracterizan el mencionado principio, a saber: (i) la lex previa, según la cual se “exige que la conducta y la sanción antecedan en el tiempo a la comisión de la infracción, es decir, que estén previamente señaladas”; (ii) la lex scripta, en cuya virtud “los aspectos esenciales de la conducta y de la sanción estén contenidos en la ley”; y, (iii) la lex certa, que “alude a que tanto la conducta como la sanción deben ser determinadas de forma que no hayan ambigüedades.”

71. El principio de irretroactividad. Las normas superiores que hacen referencia de manera explícita a los efectos que se derivan del fenómeno del tránsito de las leyes en el tiempo, están contenidas en los artículos 58 y 29 de la Constitución. De acuerdo con el primero, “se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.” Al tenor del segundo, “[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o

tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.”

72. Con sustento en las precitadas normas fundamentales, esta Corte ha advertido que la regla general en relación con los efectos de la ley en el tiempo es la irretroactividad. Por ejemplo, en la Sentencia C-069 de 2019, esta Corporación definió dicho principio como un fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia. De tal modo que, si una situación jurídica se ha consolidado completamente bajo la ley antigua, no se traba propiamente un conflicto de leyes, como tampoco se da el mismo cuando los hechos o situaciones que deben ser regulados se generan durante la vigencia de la nueva ley. De manera puntual, el mencionado pronunciamiento explicó que:

“La necesidad de establecer cuál es el marco normativo que debe regir un determinado asunto, se presenta cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva, o cuando se realiza un hecho bajo la ley antigua, pero la nueva señala otras condiciones para el reconocimiento de sus efectos. La fórmula que surge del mencionado artículo 58 Superior para solucionar estos conflictos, como ya se dijo, es la de exigir el respeto por el principio de irretroactividad de la ley, pues a través de él se garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas. Esta regla opera bajo la excepción expresa que se prevé en el artículo 29 de la Carta, en la que se permite la aplicación retroactiva de las leyes penales que sean favorables para el sindicado o el condenado.” (Se destaca).

73. En sentido similar, en la Sentencia C-225 de 2019 se señaló que “las normas que contemplan la vigencia de una ley penal hacia el futuro -a partir de su promulgación o bajo una fórmula de gradualidad-, no hacen otra cosa que reafirmar el principio de irretroactividad de la ley penal, adscrito al principio de legalidad, y por ende ellas deben ser interpretadas y aplicadas en forma tal que guarden armonía con los principios generales y los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional, y en consecuencia con los mandatos del artículo 29 superior.”
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
74. En materia tributaria, en la Sentencia C-293 de 2020 se indicó que la regla de no

retroactividad de la ley tributaria busca que tanto obligados como ejecutores de la norma conozcan sus características con antelación y adecúen sus comportamientos económicos de cara a la medida impositiva. De igual forma, pretende salvaguardar el principio de legalidad y amparar los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica.

75. De conformidad con lo expuesto se concluye que el principio de irretroactividad de la ley: (i) encuentra sustento en los artículos 29 y 58 de la Constitución; (ii) constituye la regla general, en cuya virtud la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia; y, (iii) propende por la protección de derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior.

76. El principio de favorabilidad. Este principio también se encuentra consagrado en el artículo 29 superior, en estos términos: "[e]n materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable." En ese orden, la favorabilidad en materia penal constituye un mandato de orden superior que corresponde a un principio rector del derecho punitivo y un derecho fundamental de aplicación inmediata, de conformidad con el artículo 85 de la Carta.

77. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley 74 de 1968, consagra dicho principio así:

"Artículo 15-1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

78. Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, aprobada por la Ley 17 de 1972, contempla lo siguiente:

"Artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivas, según el derecho aplicable. Tampoco puede imponerse pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

79. En el ámbito penal, este principio está reconocido en los artículos 6 del Código Penal (Ley 599 de 2000) y 6 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).

80. Debe precisarse que el principio de favorabilidad también tiene cabida en el derecho administrativo sancionador, en la medida en que es una expresión del ius puniendi. Así lo ha advertido esta Corporación en varias sentencias. En efecto, en la Sentencia T-233 de 1995 se señaló que el mencionado principio debe aplicarse en el derecho administrativo sancionador, dado que "la actuación correspondiente culmina con una decisión en torno a la responsabilidad del incriminado y a la aplicabilidad de una sanción por la conducta imputada. Entonces, si la autoridad encargada de resolver sobre un proceso disciplinario desconoce la norma favorable, atendiendo tan sólo al tiempo de vigencia de la ley, vulnera el debido proceso."

81. Más adelante, en la Sentencia T-152 de 2009, se precisó que la favorabilidad en el derecho sancionador del Estado, penal o disciplinario, es un principio orientador para el operador jurídico, no de la interpretación de la ley, sino de la escogencia de la ley aplicable al caso cuando hay sucesión de leyes en el tiempo. En esa medida, este principio debe tener en cuenta dos parámetros. El primero, el de la retroactividad de una ley más benigna, según el cual: (i) si después de cometido un hecho típico surge otra ley con menor pena o sanción, se aplicará esta última, aun cuando el caso se encuentre definitivamente juzgado; (ii) si después de cometido el delito o la falta disciplinaria entra en vigor una nueva ley que hace desaparecer el tipo penal o la falta reprochada, debe aplicarse la norma más favorable, aun cuando el caso se encuentre definitivamente terminado. El segundo, el de la ultractividad de la ley más benigna, según el cual una ley benéfica derogada continúa aplicándose respecto de la ley posterior más gravosa.

82. De otro lado, esta Corte ha señalado que las normas que establecen el término de caducidad de la potestad sancionatoria de la administración no son meras normas procesales, sino que, por el contrario, son "normas procesales con contenido sustancial." Así, en la Sentencia SU-516 de 2019 se señaló que "una ley procesal que establece la institución de la caducidad realmente no tiene por cometido, en estricto sentido, señalar ciertas ritualidades que tienen lugar al interior del proceso, es decir, no se trata de una norma de mero trámite, pues estamos ante una disposición que puede afectar directamente la realización del derecho sustancial que se pretende, por lo que se trata de una norma

procesal con contenido sustancial y, en esa medida, su aplicación debe hacerse bajo el principio de favorabilidad." Aunque en esta sentencia la Sala se refería a una norma que establecía la caducidad de medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, consideró que esta misma caracterización es aplicable a las normas que establecen la caducidad de la potestad sancionatoria.

83. Lo anterior, es así porque la facultad sancionadora del Estado es limitada en el tiempo y, por consiguiente, el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general. Dicho plazo, además, cumple con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

85. De conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que el principio de favorabilidad (i) encuentra pleno sustento en una norma superior (art. 29 CP) y en instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad; (ii) forma parte integral del debido proceso penal; (iii) tiene aplicación en el derecho administrativo sancionador, que también es una expresión del ius puniendi; (iv) las normas que regulan la caducidad de la potestad sancionatoria del Estado tienen el carácter de normas procesales con contenido sustancial.

Los efectos negativos de la corrupción en el Estado Social y Democrático de Derecho. Reiteración de jurisprudencia

86. La jurisprudencia constitucional ha expresado que "la corrupción es una de las principales amenazas contra el Estado social de Derecho, pues vulnera los cimientos sobre los cuales se estructura la democracia, generando graves alteraciones del sistema político democrático, de la economía y de los principios constitucionales de la función pública." Esta Sala ha destacado que "[e]l Estado social de derecho se construye a partir del reconocimiento del ser humano como sujeto autónomo, dotado de razón, cuya realización integral debe promover el Estado, garantizándole condiciones dignas para el desarrollo de sus potencialidades, condiciones que se anulan y diluyen en contextos en los que prevalezca el interés mezquino de quienes anteponen los suyos particulares a los de la sociedad, incluso

desdeñándolos y sacrificándolos, mucho más si para ello hacen uso indebido del aparato administrativo que conduce el Estado, de los recursos que lo nutren, y del ejercicio de las funciones propias de la administración pública, conductas que por lo general se identifican en los tipos penales que describen prácticas corruptas." (Énfasis añadido).

87. En la Sentencia C-080 de 2023 se reconoció que la corrupción pone en peligro el Estado Social y Democrático de Derecho, porque debilita los principios y valores consagrados en la Constitución. Esto, debido a que los individuos utilizan de manera ilegal, abusiva y arbitraria el poder que ostentan, que puede ser público o derivarse de relaciones privadas, para obtener beneficios personales en perjuicio del interés general, lo que permite que ciertos sujetos o grupos obtengan ventajas injustificadas frente a otros. De esta manera, se obstaculiza el goce de los derechos fundamentales de las personas y se generan desigualdades contrarias al orden constitucional y el Estado de Derecho. Además, se pone en crisis la legitimidad del Estado como garante de un orden justo, y se mina la confianza de los ciudadanos en la institucionalidad.

88. De igual forma, la Sala Plena ha advertido que los efectos negativos de la corrupción en el Estado Social de Derecho se presentan desde al menos cuatro puntos de vista, a saber: (i) Enfoque político, en este escenario, los ciudadanos pierden confianza en las actuaciones del gobierno y en la articulación del aparato estatal, en la media que se sacrifica el interés general por el individual, por lo que la comunidad se siente ajena a las decisiones públicas y se afecta la legitimidad del Estado de Derecho; (ii) Enfoque económico, este fenómeno genera reducción en la inversión, lo que trae consigo incremento en los costos económicos, disminución de la tasa de retorno y aumento en los precios de bienes y servicios. Por otro lado, distorsiona la libre competencia debido a que facilita la formación de monopolios de hecho, desincentiva el desarrollo empresarial y perjudica a los consumidores; (iii) Enfoque de la administración pública, la corrupción ocasiona que los recursos públicos no se inviertan en los fines del Estado como educación, salud y seguridad, en la medida que son malgastados por los funcionarios corruptos y desviados a los patrimonios de particulares. También, afecta el desarrollo económico a largo plazo, pues la corrupción "genera un diseño de los programas públicos que desemboca en beneficios para grupos de población relativamente bien situados desde el punto de vista económico en detrimento de las personas más necesitadas"; (iv) Enfoque jurídico, este fenómeno menoscaba el correcto funcionamiento de la función pública de conformidad con los

principios de objetividad, imparcialidad, la legalidad y la eficiencia.

El contexto histórico y normativo del precepto demandada y su sentido y alcance

89. La Sala considera que es necesario establecer el contexto en el cual se inscribe la norma demandada, su sentido y alcance. Con este ejercicio se pretende delimitar el objeto del debate y la metodología del control constitucional que se realizará en relación con la acusación.

90. El 18 de enero de 2022, se promulgó la Ley 2195, por medio de la cual se adoptaron medidas en materia de transparencia, prevención y lucha en contra de la corrupción. El artículo 1º del mencionado cuerpo normativo señala que la referida 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 tales actos, con el fin de asegurar y promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público.

91. Producto de lo anterior, al modificar el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, la Ley 2195 de 2022 precisa que, independientemente de las responsabilidades penales individuales a que hubiere lugar y las medidas contempladas en el artículo 91 de la Ley 906 de 2004, se aplicará un régimen de responsabilidad administrativa sancionatoria a las personas jurídicas, sucursales de sociedades extranjeras, a las personas jurídicas que integren uniones temporales o consorcios, a las empresas industriales y comerciales del Estado y empresas de economía mixta y a las entidades sin ánimo de lucro, domiciliadas en Colombia, cuando se den los siguientes supuestos:

92. El primero, que exista sentencia penal condenatoria ejecutoriada o principio de oportunidad en firme, contra alguno de sus administradores o funcionarios, por la comisión 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, o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, que hubieren sido realizados, directa o indirectamente.

93. El segundo, que la persona jurídica o sucursal de sociedad extranjera, domiciliados en

Colombia, se hubiere beneficiado o buscado beneficiarse, directa o indirectamente por la comisión de la conducta punible cometida por sus administradores o funcionarios.

94. El tercero, que la persona jurídica o sucursal de sociedad extranjera, domiciliados en Colombia, consintió o toleró la realización de la conducta punible, por acción u omisión, considerando la aplicación de sus respectivos controles de riesgo.

95. En lo atinente a la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, la Exposición de Motivos de la Ley 2195 de 2022 dio cuenta de las razones de su implementación en el ordenamiento jurídico colombiano, en los siguientes términos:

"Este modelo pretende que las personas jurídicas sean enjuiciadas por las conductas corruptas que se cometan al interior del entramado colectivo, a través de sus representantes legales, revisor, fiscal, contador, auditor, socios, accionistas de sociedades anónimas de familia, administradores, directivos o quienes realicen actividades de administración y supervisión. Lo anterior, toda vez que las actuaciones de las personas físicas son casi asimilables a la acción de la propia persona jurídica, ya que cuando la persona natural, en el ejercicio de sus funciones, incurre en la conducta delictiva funge como órgano de dirección o representación de la corporación, de modo que la persona jurídica difícilmente puede exonerarse de responsabilidad.

En conclusión, las empresas jurídicas pueden crear riesgos jurídicamente desaprobados, los cuales se pueden concretar en un resultado y pueden lesionar gravemente bienes jurídicos, lo que justifica que sean destinatarias de un régimen de responsabilidad administrativa." (Negrillas de la Sala).

96. De igual forma, en los correspondientes antecedentes legislativos se advierte que el comportamiento objeto de reproche es la tolerancia u omisión de la persona jurídica en sus deberes de vigilancia y supervisión, razón por la cual, en el marco del procedimiento sancionatorio debe analizarse "si el comportamiento desplegado por la persona natural, el cual fue objeto de fallo condenatorio, benefició o generó algún interés en la persona jurídica."

97. De otro lado, el artículo 3 de la Ley 2195 de 2022 atribuye a las superintendencias o autoridades de inspección, vigilancia y control la competencia para iniciar de oficio el proceso administrativo sancionatorio referido en el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, e imponer las

sanciones correspondientes a sus vigilados.

98. El artículo 7 de la referida normativa dispone que, a través de la integración del Sistema Único de Gestión de Información de la actividad litigiosa de la Nación con el sistema de información de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado recaudará la información sobre principios de oportunidad en firme y sentencias condenatorias ejecutoriadas, impuestas por los delitos mencionados en dicha ley y, además, requerirá a la Cámara de Comercio o a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), según corresponda, para que en un término de quince (15) días hábiles, informen las sociedades y las sucursales de sociedades extranjeras en la que las personas condenadas o beneficiadas con principio de oportunidad actúan como administradores, funcionarios o empleados, respectivamente.

99. Adicionalmente, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado debe remitir en el término de treinta (30) días hábiles a las autoridades administrativas competentes las decisiones sobre principios de oportunidad en firme y sentencias condenatorias ejecutoriadas, proferidas por los delitos señalados en el presente capítulo, contra personas que funjan o hayan fungido como administradores, o funcionarios o empleados de la persona jurídica o sucursal de sociedad extranjera domiciliadas en Colombia a fin de que se inicie el proceso administrativo sancionatorio correspondiente.

Solución al problema jurídico planteado
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
La norma acusada es incompatible con el principio de irretroactividad

100. En primer lugar, la Ley 2195 de 2022, en su artículo 69, indicó que comenzaría a regir a partir de la fecha de promulgación y, en consecuencia, derogaba las disposiciones que le sean contrarias. Y en su artículo 8, sobre la caducidad de las investigaciones administrativas señaló que:

“[l]a facultad sancionatoria administrativa prevista en el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 podrá ejercerse por las autoridades competentes en el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial, mediante la cual se declare la responsabilidad penal de los administradores, funcionarios o empleados de las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia o en firme el reconocimiento

de un principio de oportunidad en favor de los mismos, que hayan quedado ejecutoriados o en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales." (Negrillas fuera del texto original).

101. En criterio del actor, la norma prevista en el aparte destacado es incompatible con lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución Política, puesto que autoriza el ejercicio de la facultad sancionatoria administrativa de manera retroactiva, merced a desdeñar como no relevante la fecha de comisión de la conducta punible por las personas naturales, para contabilizar el término de caducidad previsto para el ejercicio de aquella. Por esta vía, se abre la puerta al ejercicio de dicha facultad sancionatoria frente a personas jurídicas, incluso si el delito se cometió antes de la fecha en la cual se comenzó a prever su responsabilidad. Y, además, por esta vía se habilita la aplicación de normas que ni siquiera existían en el enunciado original del artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, como la relativa a la firmeza del principio de oportunidad, o las numerosas normas complementarias que se establecen en la Ley 2195 de 2022, dado que esta última "no se limita al numeral 34-6 sobre el término de caducidad, sino que, además, prevé normas sustantivas que se ocupan de asuntos medulares del proceso administrativo sancionatorio."

102. La controversia se centra, pues, en si la fecha de comisión del delito, cuya sentencia de condena queda ejecutoriada o cuyo principio de oportunidad cobra firmeza, es o no relevante, de cara a contar el término de caducidad fijado por la norma demandada. Como se puso de presente al analizar la aptitud sustancial de la demanda, el desdeñar la fecha del delito, como lo hace la norma demandada, puede llevar a aplicar el nuevo régimen legal a personas jurídicas con ocasión de conductas punibles cometidas antes de la vigencia de la Ley 1474 de 2011, e incluso luego de la vigencia de esta ley, pero a partir de unas condiciones significativamente diferentes, no sólo en cuanto al término de caducidad propiamente dicho, sino a la aplicación de las demás normas sustantivas que se prevé, por primera vez, en la Ley 2195 de 2022.

103. Con fundamento en la demanda, la Sala formuló como problema jurídico el de determinar si la norma prevista en la expresión: "e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.", contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, es compatible o no con lo dispuesto en los artículos 29 y

58 de la Constitución Política.

104. En segundo lugar, dada la posibilidad antedicha es necesario considerar lo relativo al principio de legalidad, en particular en lo que atañe al elemento lex previa. Conforme a este principio, en el contexto del caso sub judice, una persona jurídica no puede ser sancionada con fundamento en delitos cometidos antes de la vigencia de la ley que prevé su responsabilidad administrativa. Esto significa que, a la luz de este principio, no es constitucionalmente admisible sancionar a una persona jurídica en razón de delitos cometidos por las personas naturales antes de la vigencia de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, como se ha puesto de presente en esta sentencia, la norma demandada, al tornar en irrelevante la fecha de comisión del delito, permite que así ocurra, como de hecho ha ocurrido ya, como lo pone de presente, en su intervención, el Colegio Colombiano de Abogados Penalistas.

105. Para la norma demandada parece que lo único relevante es la fecha en la cual queda ejecutoriada la sentencia condenatoria de la persona natural, o la fecha en la cual cobra firmeza el principio de oportunidad en su favor, a partir de las cuales, según el caso, se contaría el término de caducidad para ejercer la potestad sancionatoria administrativa. Y, por el contrario, para dicha norma la fecha de comisión del delito es desdeñable o no relevante. Esta aproximación pasa por alto que el fundamento de la condena o del principio de oportunidad es la comisión de un delito, pues sin él no existiría ni una ni otro. Y también pasa desapercibido que el fundamento de la responsabilidad administrativa de la persona jurídica es la comisión de un delito por las personas naturales, pues sin delito no habría responsabilidad administrativa.

106. La fecha de comisión del delito no es un asunto menor, que pueda dejarse de lado, en especial cuando existen previsiones legales previas en torno a la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas y, particularmente, sobre el término de caducidad para ejercer la potestad sancionatoria y sobre el modo de contabilizarlo.

107. En tercer lugar, es evidente que entre el régimen de responsabilidad previsto en la Ley 2195 de 2022 y el establecido en leyes anteriores, hay importantes diferencias, que deben considerarse detenidamente en el análisis de este asunto.

108. Antes de profundizar en el análisis de las diferencias, la Sala debe señalar que es

posible catalogar la norma demandada como una disposición procesal con contenido sustancial y, por tanto, como una disposición que tiene efecto inmediato y que rige hacia el futuro, en los términos previstos en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, según el cual "las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir."

109. Ahora, a fin de establecer si la norma demandada genera o no ambigüedades, es importante dar cuenta tanto de cómo se regulaba la responsabilidad de las personas jurídicas y, desde luego, de cómo se regulaba el término de caducidad para el ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa en las normas anteriores.

110. En la redacción original del artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, se prevé lo siguiente:

"Artículo 34. Medidas contra personas jurídicas. Independientemente de las responsabilidades penales individuales a que hubiere lugar, las medidas contempladas en el artículo 91 de la Ley 906 de 2004 se aplicarán a las personas jurídicas que se hayan buscado beneficiar de la comisión de delitos contra la Administración Pública, o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, realizados por su representante legal o sus administradores, directa o indirectamente. // En los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio público, las entidades estatales posiblemente perjudicadas podrán pedir la vinculación como tercero civilmente responsable de las personas jurídicas que hayan participado en la comisión de aquellas. // De conformidad con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades podrá imponer multas de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando con el consentimiento de su representante legal o de alguno de sus administradores o con la tolerancia de los mismos, la sociedad haya participado en la comisión de un delito contra la Administración Pública o contra el patrimonio público."

111. Dado que en la ley en comento no se prevé un término de caducidad para el ejercicio de la competencia a cargo de la Superintendencia de Sociedades, fue preciso considerar, en esta materia, lo previsto en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, conforme al cual:

"Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere

ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria." (Negrillas fuera del texto original).
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
112. Unos años después, el asunto sub examine será regulado por la Ley 1778 de 2016. En el artículo 2 de esta ley se prevé:

"Artículo 2. Responsabilidad administrativa de las personas jurídicas. Las personas jurídicas que por medio de uno o varios: // (i) empleados, // (ii) contratistas, // (iii) administradores, o // (iv) asociados, // propios o de cualquier persona jurídica subordinada: // (i) den, // (ii) ofrezcan, o // (iii) prometan, // a un servidor público extranjero, directa o indirectamente: // (i) sumas de dinero, // (ii) cualquier otro objeto de valor pecuniario u // (iii) otro beneficio o utilidad, // a cambio de que el servidor público extranjero; // (i) realice, // (ii) omita, // (iii) o retarde, // cualquier acto relacionado con el ejercicio de sus funciones y en relación con un negocio o transacción internacional. // Dichas personas serán sancionadas administrativamente en los términos establecidos por esta ley. // Las entidades que tengan la calidad de matrices, conforme al régimen previsto en la Ley 222 de 1995 o la norma que la modifique o sustituya, serán responsables y serán sancionadas, en el evento de que una de sus subordinadas incurra en alguna de las conductas enunciadas en el inciso primero de este artículo, con el consentimiento o la tolerancia de la matriz. // Parágrafo 1. Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se considera servidor público extranjero toda persona que tenga un cargo legislativo, administrativo o judicial en un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o una jurisdicción extranjera, sin importar si el individuo hubiere sido nombrado o elegido. También se considera servidor público extranjero toda

persona que ejerza una función pública para un Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o en una jurisdicción extranjera, sea dentro de un organismo público, o de una empresa del Estado o una entidad cuyo poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad del Estado, sus subdivisiones políticas o autoridades locales, o de una jurisdicción extranjera. También se entenderá que ostenta la referida calidad cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional. // Parágrafo 2. Lo previsto en esta ley para las personas jurídicas se extenderá a las sucursales de sociedades que operen en el exterior, así como a las empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades en las que el Estado tenga participación y sociedades de economía mixta. // Parágrafo 3. Lo previsto en el presente artículo no se aplica cuando la conducta haya sido realizada por un asociado que no detente el control de la persona jurídica."

113. En el artículo 9 de la ley en comento, se regula lo relativo al término de caducidad en los siguientes términos:

"La facultad sancionatoria establecida en esta ley tiene una caducidad de diez (10) años, contados a partir de la comisión de la conducta.

La caducidad se interrumpirá con la formulación del pliego de cargos. A partir de ese momento comenzará a correr de nuevo por diez (10) años, hasta tanto se profiera la sanción." (Se destaca).

114. Por último, la Ley 2195 de 2022 regula el fenómeno de la responsabilidad de las personas jurídicas en términos más amplios, pues de una parte recoge lo ya dicho sobre la responsabilidad propiamente dicha y, de otra, agrega siete artículos más a lo ya existente, que en rigor son artículos nuevos, en los cuales amplía la competencia a las superintendencias y a las autoridades de inspección, vigilancia y control (art. 34-1); modifica las sanciones a imponer (art. 34-2); fija unos criterios para la graduación de las sanciones (art. 34-3); señala el procedimiento aplicable (art. 34-4); regula lo correspondiente al inicio de la actuación administrativa (art. 34-5); fija el término de caducidad para el ejercicio de la competencia sancionatoria y señala el modo de contarlo (art. 34-6); y establece la obligación de adoptar programas de transparencia y ética empresarial (art. 34-6). En cuanto a la responsabilidad de tales personas, el artículo 2 de la Ley 2195 de 2021 modificó el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 en los siguientes términos:

“Artículo 34. Responsabilidad administrativa sancionatoria contra personas jurídicas y sucursales de sociedades extranjeras. Independientemente de las responsabilidades penales individuales a que hubiere lugar y las medidas contempladas en el Artículo 91 de la Ley 906 de 2004, se aplicará un régimen de responsabilidad administrativa sancionatoria a las personas jurídicas, sucursales de sociedades extranjeras, a las personas jurídicas que integren uniones temporales o consorcios, a las empresas industriales y comerciales del Estado y empresas de economía mixta y a las entidades sin ánimo de lucro, domiciliadas en Colombia, cuando se den los siguientes supuestos: // (i) Exista sentencia penal condenatoria o principio de oportunidad en firme, contra alguno de sus administradores o funcionarios, por la comisión 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, o cualquier conducta punible relacionada con el patrimonio público, que hubieren sido realizados, directa o indirectamente; y (ii) Cuando la persona jurídica o sucursal de sociedad extranjera, domiciliados en Colombia se hubiere beneficiado o buscado beneficiarse, directa o indirectamente por la comisión de la conducta punible cometida por sus administradores o funcionarios; y (iii) Cuando la persona jurídica o sucursal de sociedad extranjera, domiciliados en Colombia, consintió o toleró la realización de la conducta punible, por acción u omisión, considerando la aplicación de sus respectivos controles de riesgo. // Parágrafo 1. En los casos de soborno transnacional, la Superintendencia de Sociedades aplicará el régimen de responsabilidad administrativa sancionatoria especial previsto en la Ley 1778 de 2016 para esa falta administrativa. // Parágrafo 2. En la etapa de investigación de los delitos establecidos en el literal i) las entidades estatales posiblemente perjudicadas, podrán pedir la vinculación como tercero civilmente responsable a las personas jurídicas y las sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia que hayan participado presuntamente en la comisión de los delitos.”

115. En cuanto a lo que se refiere al término de caducidad y a cómo se contabiliza, el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 que, adicionó el artículo 34-6 a la Ley 1474 de 2011, señala que:

“La facultad sancionatoria administrativa prevista en el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 podrá ejercerse por las autoridades competentes en el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial, mediante la cual se declare la responsabilidad

penal de los administradores, funcionarios o empleados de las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia o en firme el reconocimiento de un principio de oportunidad en favor de los mismos, que hayan quedado ejecutoriados o en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.

Constituye falta gravísima para el funcionario de la autoridad competente que no inicie actuación administrativa, estando obligado a ello, conforme los artículos 34, 34-1 y 34-5 de la Ley 1474 de 2011" (Negrillas de la Sala).

116. El análisis de los anteriores referentes revela, de una parte, que el régimen de responsabilidad administrativa de las personas jurídicas ha venido ampliando sus regulaciones, con modificaciones importantes, que tienen alcance sustancial, como las introducidas en la Ley 2195 de 2022. Y, de otra parte, se observa que las normas relativas a la caducidad han cambiado también, tanto en la duración del término, como en el modo de contarlo. En efecto, este término fue inicialmente de tres años, pasó a ser de diez años y sigue siendo de diez años. Y para contabilizarlo, al comienzo el hito era la fecha de ocurrencia del hecho, lo que se mantuvo hasta la promulgación de la Ley 2195 de 2022, para pasar a ser la fecha de la ejecutoria de la sentencia condenatoria o la fecha de la firmeza del principio de oportunidad, como se sintetiza en el siguiente cuadro:

Disposición normativa
Entrada en vigencia
Término de caducidad
Punto de partida de la contabilización
Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011
2 de julio de 2012
Tres (3) años
La ocurrencia del hecho, conducta u omisión.
Artículo 9 de la Ley 1778 de 2016
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
Diez (10) años
La comisión de la conducta.
Artículo 8 de la Ley 2195 de 2022 adicionó el artículo 34-6 de la Ley 1474 de 2011

18 de enero de 2022

Diez (10) años

La ejecutoria de la sentencia judicial, mediante la cual se declare la responsabilidad penal de los administradores, funcionarios o empleados de las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia o en firme el reconocimiento de un principio de oportunidad en favor de los mismos.

117. Al tener por irrelevante la fecha de la comisión del delito por las personas naturales, la norma demandada incide en diversas situaciones, pues es posible que, con independencia de esta fecha, la sentencia de condena quede ejecutoriada o el principio de oportunidad cobre firmeza, luego de la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022, con lo cual el término de caducidad sólo podría contarse desde dicha ejecutoria o firmeza.

118. El primer escenario posible, es el de que la fecha de la comisión del delito sea anterior al 2 de julio de 2011, valga decir, antes de que la ley previese la responsabilidad administrativa de la persona jurídica. En este escenario es manifiesta la incompatibilidad de la norma demandada con el estándar de lex previa y, por ende, con el principio de legalidad.

119. El segundo escenario posible, es el de que la fecha de comisión del delito sea posterior al 2 de julio de 2011, pero anterior al 2 de febrero de 2016. En este escenario habría dos situaciones. La primera es la relativa al ejercicio de la potestad sancionatoria respecto de las conductas frente a las cuales transcurrieron tres o más años antes de la vigencia de la nueva ley. En estos casos no habría duda sobre la configuración del fenómeno de la caducidad y, por tanto, ya no sería posible ejercer la potestad sancionatoria. La segunda es la relativa a aquellas conductas frente a las cuales todavía no han transcurrido tres años, en las cuales no se habría configurado el fenómeno de la caducidad y, por tanto, sería posible ejercer la potestad en comento. Frente a esta situación, no es posible asumir que el término de caducidad se amplió, merced a la vigencia de la Ley 1778 de 2016, a diez años, porque esta norma sólo se aplica en razón de la comisión de delitos con posterioridad a dicha vigencia. Por lo tanto, el término seguiría siendo de tres años, contado a partir de la ocurrencia del hecho, la conducta o la omisión. Por lo tanto, si la potestad no se ejerció en su oportunidad, debe asumirse que ya se configuró la caducidad.

120. En este escenario, la norma demandada es incompatible con el principio de

irretroactividad, pues si bien ya existía una ley previa, modifica de manera retroactiva tanto el término de caducidad como la forma de contarlo, con lo cual permite, de manera incompatible con dicho principio, ejercer la potestad administrativa sancionatoria pese a que ella ya caducó, conforme a lo previsto en la ley vigente al momento de cometerse el delito.

121. El tercer escenario posible, es el de que la fecha de comisión del delito sea posterior al 2 de febrero de 2016, pero anterior al 18 de enero de 2022. En este caso no habría diferencia en cuanto al término de caducidad, que sería de diez años, como lo es después del 18 de enero de 2022. Sin embargo, sí hay una diferencia relevante en el modo de contar dicho término. En efecto, en el período analizado, los diez años se cuentan desde la comisión del delito y, según la norma demandada, se cuentan desde la ejecutoria de la sentencia de condena o la firmeza del principio de oportunidad.

122. Si bien, a diferencia del escenario anterior, no es posible sostener a la fecha de dictar esta sentencia que se haya configurado el fenómeno de la caducidad frente al ejercicio de la potestad sancionatoria por delitos cometidos después del 2 de febrero de 2016 y antes del 18 de enero de 2022, la norma demandada sí afecta el modo de contar el término de caducidad. Para ilustrar esto, es oportuno usar un ejemplo. Si la fecha del delito hubiese sido el 10 de julio de 2018, el término de caducidad para el ejercicio de la potestad sancionatoria se cumpliría el 10 de julio de 2028, mientras que, si se sigue lo previsto en la norma demandada, ello podría ser mucho después, pues en todo caso la condena ha debido quedar en firme después del 18 de enero de 2022, con lo cual el referido término de caducidad se cumpliría después del 18 de enero de 2032.

123. En este escenario, como ocurre con el anterior, si bien no hay problemas frente al estándar de ley previa, sí hay una modificación retroactiva del modo como se cuenta el término de caducidad, lo cual afecta, como es obvio, el principio de irretroactividad.

124. El cuarto escenario posible, es el de que la fecha de comisión del delito sea posterior al 18 de enero de 2022, frente a lo cual la norma demandada es irrelevante, pues en este escenario los eventos ocurren bajo la vigencia de la Ley 2195 de 2022.

125. En vista del análisis hecho en los cuatro escenarios anteriores, se tiene que el cuarto de ellos en nada se afecta con la norma demandada, pues con ella o sin ella, es viable aplicar el régimen de responsabilidad previsto en la Ley 2195 de 2022, incluso con lo que atañe al

término de caducidad y al modo de contarlo, pues en todo caso la conducta delictiva se cometió luego de que ella entrara en vigencia. Empero, la situación es diferente en lo que tiene que ver con los demás escenarios, como pasa a mostrarse de manera sintética.

126. En cuanto al primer escenario la norma demandada resulta manifiestamente inconstitucional, pues hace posible ejercer la potestad sancionatoria respecto de personas jurídicas, pese a que su responsabilidad no estaba prevista en la ley, valga decir, desconoce de manera grosera el estándar de lex previa y, con él, el principio de legalidad.

127. En cuanto al segundo escenario, la norma demandada también es inconstitucional, en tanto y en cuanto pasa por alto que, con anterioridad a la vigencia de la Ley 2195 de 2022, ya se configuró el fenómeno de la caducidad respecto del ejercicio de la potestad sancionatoria. Ante ello, la norma demandada permite pasar desapercibida esta circunstancia y acaba por habilitar el ejercicio de una potestad que ya caducó, lo cual es incompatible, también de manera manifiesta, con el principio de irretroactividad.

128. En cuanto al tercer escenario, la norma demandada es inconstitucional, pues si bien no desconoce lo relativo a la configuración del fenómeno de la caducidad, sí acaba por extender su término de manera significativa, merced a cambiar lo relativo al hito desde el cual se cuenta. Y esto, también desconoce el principio de irretroactividad.

La norma acusada es incompatible con el principio de favorabilidad

129. En primer lugar, debe advertirse que la norma demandada, al regular el término de caducidad de la potestad sancionatoria del Estado, es una disposición procesal con contenido sustancial. En esa medida, este tipo de normas tienen aplicación inmediata, siempre y cuando, se respete el principio de favorabilidad (art. 29 de la CP).

130. Con fundamento en esta regla, una norma como la censurada, que extiende el término de caducidad de la potestad sancionatoria de la administración y su forma de contabilizarlo no puede (i) afectar situaciones jurídicas consolidadas; (ii) ampliar los términos para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración en casos en los que, pese a haber iniciado a correr en vigencia de otra norma anterior, no habían expirado; ni mucho menos, (iii) modificar la forma de contabilización de tales plazos.

131. En ese orden, el principio de favorabilidad prohíbe que, una norma que cambia el punto de partida del cómputo de un término de caducidad pueda revivir el referido plazo para ejercer la potestad sancionatoria, en casos en los que, conforme a la normativa anterior, dicha facultad ya había caducado. Lo anterior es así porque la caducidad es una garantía procesal-sustancial de seguridad jurídica para el administrado. En esa medida, el vencimiento de un término es una situación jurídica consolidada que no puede modificarse por una norma posterior.

132. De acuerdo con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, los términos que han comenzado a correr se rigen por las leyes vigentes en ese momento. Así, los términos iniciados bajo la vigencia de las Leyes 1474 de 2011 y 1778 de 2016 se regulan conforme a lo establecido en esas normas.
Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
133. Así las cosas, estima la Corte que la norma acusada infringe el principio de favorabilidad, al hacer extensivo el nuevo plazo de caducidad (10 años) a conductas que ocurrieron con anterioridad a la promulgación de la Ley 2195 de 2022 y que, además, se rigen por las disposiciones normativas vigentes al momento de su comisión. La anterior circunstancia, sin duda alguna, desconoce la protección expresamente consagrada en el artículo 58 de la Carta, según el cual “se garantizan los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.” Dicha disposición constitucional “busca la protección del ciudadano frente a la expedición de normas que, a posteriori, podrían modificar el contenido de sus derechos subjetivos o la calificación de las conductas jurídicamente reprochables en las que posiblemente hayan incurrido.”

134. En segundo lugar, la Sala no pasa por alto el argumento de algunos intervinientes, relacionado con la necesidad de realizar una interpretación sistemática de la norma acusada con el artículo 69 de la Ley 2195, conforme al cual dicho cuerpo normativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

135. Sobre el particular, debe advertirse que dicha propuesta no soluciona el problema de inconstitucionalidad planteado en la demanda, ya que la mencionada disposición normativa lo que hace es reiterar la regla general sobre la aplicación de la ley en el tiempo, según la cual las leyes rigen a partir de su promulgación, hacia el futuro y hasta su derogatoria. En

esa medida, si bien el aparte normativo acusado entró en vigor desde el 18 de enero de 2022, lo cierto es que la propia norma, de manera clara y expresa, autoriza la aplicación del término de caducidad de la potestad sancionatoria a conductas acaecidas con anterioridad a la fecha citada.

El fin loable de una norma jurídica no puede desconocer los principios constitucionales de legalidad, irretroactividad y favorabilidad

136. La Sala debe destacar, con énfasis, que la lucha contra el fenómeno de la corrupción, en la cual se inscribe la norma demandada, es de la mayor importancia y debe librarse con todo el empeño posible. Sin embargo, ello no es suficiente para pasar por alto las garantías del principio de legalidad y del principio de irretroactividad. La cláusula general de competencia a que se refieren los numerales 1º y 2º del artículo 150 superior le otorga al legislador la competencia para regular los procedimientos judiciales y administrativos, especialmente todo lo relacionado con los términos procesales, lo cierto es que dicha potestad, en modo alguno, es absoluta, pues se encuentra limitada por las garantías constitucionales y, además, debe ejercerse conforme a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

137. En todo caso, debe recordarse que en la exposición de motivos del proyecto de ley número 341 de 2020 – Senado, se enfatizó en que la normativa aludida permitirá “prevenir la corrupción, capturar al corrupto y resarcir los daños causados por los actos de corrupción, todo esto, reforzado por una cultura de legalidad e integridad que debe permear tanto instituciones educativas como empresas y entidades públicas.” Por lo tanto, la Sala advierte que la declaratoria de inexequibilidad de la norma demandada no afectaría, ni siquiera de manera potencial, los deberes estatales de investigar, juzgar y sancionar los actos susceptibles de ser investigados y sancionados en el ámbito fiscal, disciplinario o penal, por delitos contra la administración pública, el patrimonio económico, el medio ambiente, el orden económico y social, la financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y, faltas o infracciones disciplinarias relacionadas con estas conductas.

138. Por las razones expuestas, la Sala declarará la inexequibilidad de la norma demandada, por cuanto contraviene los principio de irretroactividad y de favorabilidad de la ley.

La necesidad de modular en el tiempo los efectos de la anterior decisión

139. La modulación de los efectos temporales. Reiteración de jurisprudencia. El artículo 241 de la Carta Política le confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y la supremacía de la Constitución. Para tales fines, prescribe que la Corte, entre otros asuntos, debe "decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación." A su turno, el artículo 45 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia señala que, por regla general, las sentencias proferidas por la Corte tienen efectos hacia el futuro, a menos que la Corporación disponga lo contrario.

140. Con sujeción a lo anterior, y en aras de dar cumplimiento a la función que le ha sido encomendada, la Corte ha insistido en que la modulación de los efectos de sus sentencias, bien desde el punto de vista del contenido de su decisión, o bien desde el punto de vista de sus efectos temporales, es una tarea ineludible para asegurar la integridad del texto constitucional. Así, en lo que respecta a la fijación de los efectos temporales, es sabido que por regla general las decisiones de la Corte tienen efectos hacia futuro o ex nunc, pues, en principio, ello tributa en beneficio de los principios de seguridad jurídica y buena fe. Sin embargo, en reiteradas providencias, la Corporación ha sostenido que hay casos especiales en los que "reconocer solamente efectos hacia futuro a las sentencias de inconstitucionalidad" consolidaría situaciones jurídicas abiertamente incompatibles con la Carta Política, habida cuenta de que existen normas que, aun cuando han sido expulsadas del ordenamiento jurídico, tienen la posibilidad de surtir efectos antes de que la declaración de inconstitucionalidad se produzca.

141. Sobre ese marco de referencia, "una decisión de inexequibilidad de la Corte con efectos ex tunc -desde siempre-, tiene fundamento en la exigencia de deshacer las consecuencias de normas contrarias a la Carta dentro del ordenamiento jurídico." De ahí que la Corte justifique la modulación de los efectos retroactivos en las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de un precepto normativo en tres escenarios en particular: (i) en los casos en que, desde la entrada en vigor de la Constitución de 1991, era evidente que la disposición acusada resultaba contraria al texto superior; (ii) en el evento en que los alcances retroactivos del fallo son indispensables para asegurar la protección de derechos constitucionales abiertamente desconocidos; y, (iii) en aquellas circunstancias en las que "el efecto retroactivo del fallo es imprescindible para sancionar una violación flagrante y deliberada de la Constitución."

142. En síntesis, los efectos de una sentencia de inconstitucionalidad dimanan de un ejercicio ponderativo en el que se oponen dos valores sumamente relevantes: la seguridad jurídica y la supremacía constitucional. Para efectos de llevar a cabo un análisis racional y reflexivo, la Corte ha sistematizado algunos criterios que deben considerarse para establecer si, en el asunto sub examine, procede o no la modulación de los efectos temporales de la decisión.

143. Por una parte, se debe efectuar una aproximación consecuencialista, es decir, la Corte está llamada a estudiar el efecto que una decisión puede tener en los diferentes ámbitos en los que se proyecta. Por otra parte, se debe articular un análisis deóntico, a partir del cual se reflexione sobre la gravedad y la notoriedad de la violación constitucional que da lugar a la expulsión de la disposición del ordenamiento. Al respecto, la Corte ha señalado que "existe una especie de relación de proporcionalidad inversa entre la gravedad y la notoriedad de la vulneración, y la flexibilidad en la aplicación de la norma declarada inexequible, de modo que entre mayor sea la gravedad y mayor sea la notoriedad de la violación del ordenamiento superior, el juez constitucional es más reticente a permitir la aplicación de la norma, o a validar su aplicación pasada."

144. De esta manera, y como se ha podido observar, la Corte ha considerado reiteradamente que la retroactividad de los efectos de una decisión es una alternativa indispensable en los casos en que una disposición ha transgredido notoria y gravemente la Carta Política y, con ello, se han producido efectos abiertamente contrarios a los mandatos y principios constitucionales. En estos casos, por lo demás, la modulación de los efectos temporales de la sentencia que declara la inexequibilidad de un precepto normativo contribuye a la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política.

145. La necesidad de modular, con efectos retroactivos, esta decisión. A juicio de la Corte, el asunto sub examine se ajusta a una vulneración flagrante y deliberada de los artículos 29 y 58 de la Constitución, por lo tanto, es necesario otorgar efectos retroactivos a la decisión judicial desde el 18 de enero de 2022, fecha de promulgación de la ley. Lo anterior, por cuanto, es posible que, previo a la adopción de esta decisión, las autoridades administrativas a las que se refiere la norma acusada, la hayan aplicado respecto de conductas acaecidas con anterioridad a la entrada en vigor del cuerpo normativo tantas veces mencionado.

146. Con todo, se advierte que el contenido de la norma jurídica que no fue cuestionado en la

demanda aplica a aquellas conductas acaecidas con posterioridad a la promulgación de la Ley 2195 de 2022.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

ÚNICO. Declarar la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, con efectos retroactivos desde el 18 de enero de 2022, fecha de promulgación de la ley.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y archívese el expediente.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado
Ausente con permiso

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter
Expediente D-15.677
M.P.: Jorge Enrique Ibáñez Najar