

No repetir en lo mismo: aunque sea mitológicamente

Hernando Bermúdez Gómez

En el artículo 29 del proyecto publicado en la [Gaceta 1300](#) se dice: “16. *Non bis in ídem*. Los contadores públicos o las sociedades de contadores públicos no podrán ser sancionados dos veces por el mismo hecho.” Un excelente saludo a la bandera. La Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia proferida 13 de noviembre de 2024 sobre el proceso identificado con el número interno 27572, bajo la dirección del magistrado Wilson Ramos Girón, tuvo una [aclaración de voto](#) que dice: “Aclaro el voto, para hacer algunas precisiones sobre el principio del *non bis in ídem*, prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho, en relación con las sanciones por inexactitud y por no envío de información. En primer lugar, debo observar que el principio *non bis in ídem* “no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”, es un derecho fundamental consagrado en el artículo 29 constitucional, que debe aplicarse a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. La Corte Constitucional en la sentencia C-870 de 2002, luego de afirmar que el principio *non bis in ídem* es un derecho fundamental y de aplicación directa e inmediata, se refirió a su aplicación en el derecho administrativo sancionatorio, así: “Como se observa en el artículo 29, quienes son protegidos por la prohibición al doble juicio son los “sindicados”, lo cual ubica este principio dentro del régimen penal. (...) No obstante, la jurisprudencia constitucional ha extendido el principio *non bis in ídem* a un ámbito diferente al penal, puesto que ha estimado que éste forma parte del debido proceso sancionador. De tal manera que cuando la finalidad de un régimen es regular las condiciones en que un individuo puede ser sancionado personalmente en razón a su conducta contraria a derecho, este principio es aplicable. En efecto, la palabra *sindicado* puede ser interpretada de diferentes maneras, es decir, en sentido restringido o en sentido amplio. Como se observa en el inciso primero del artículo 29 Superior, el ordenamiento constitucional colombiano ha escogido la segunda de las opciones, pues establece que los principios constitutivos del debido proceso penal se extienden, en lo pertinente y en el grado que corresponda dada la naturaleza del proceso no penal, a todas las “actuaciones judiciales y administrativas” sancionatorias.” Entonces, al tratarse de un derecho fundamental y teniendo en cuenta la *ratio decidendi* de la sentencia C-197 de 1999, corresponde al juez que advierta la violación del mismo, proceder a su protección, aun cuando el actor en la demanda no hubiere cumplido con el requisito de señalar las normas violadas y el concepto de violación. Es decir, que en estos casos, de oficio, debe proceder el juez a analizar la posible violación de ese derecho fundamental, sin que lo limite el principio de justicia rogada. Ahora, la sanción por inexactitud regulada hoy en el artículo 648 del Estatuto Tributario se origina, en general, por la inclusión en la declaración de

datos o factores inexistentes, equivocados, incompletos o desfigurados, y la sanción por no enviar información, artículo 651 *ibidem*, deriva del incumplimiento por parte del contribuyente del deber de remitir información a la Administración Tributaria. Al efecto, debe tenerse en cuenta que el citado artículo 651, vigente para la época de los hechos, además de contemplar el valor de la multa, prevé “el desconocimiento de los costos, rentas exentas, deducciones, descuentos, pasivos, impuestos descontables y retenciones”, como consecuencia de la no remisión de la información requerida por esos conceptos. Como se advierte, la sanción por no informar opera cuando el contribuyente no allega la información requerida, lo cual puede derivar en la imposición de la multa y en el desconocimiento de costos, rentas exentas, deducciones, descuentos, pasivos, impuestos descontables y retenciones. Por esto, en el caso en que estos factores que aminoran la base gravable del impuesto, se determinen por parte de la Administración en la liquidación oficial en aplicación del citado artículo 651 del Estatuto Tributario, dando lugar a su vez a la multa por no enviar información y de manera concurrente a la sanción por inexactitud como consecuencia de esta misma situación (del valor no informado desde el inicio), se violaría el principio del *non bis in idem*, prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho. Sin embargo, no hay lugar al análisis propuesto en este caso, porque en el curso de la actuación el demandante allegó pruebas que fueron valoradas lo que dio lugar a la nulidad parcial de los actos demandados, sin que pueda entrar a determinarse qué monto de la sanción por inexactitud proviene del valor no informado desde el inicio y cuánto corresponde por el desconocimiento de las pruebas allegadas por la parte, razón por la cual consideré acompañar el fallo.” En la sentencia [T-091/26](#) de la Corte Constitucional, de la cual fue ponente el magistrado Jorge Enrique Ibañez Najar, se resumió: “(ii) El derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos. Reiteración de la jurisprudencia 218. El derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 29 de la Constitución Política, es aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Dentro de las garantías específicas que se derivan de este se encuentra la presunción de inocencia, el derecho a la defensa, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Esta última garantía también se encuentra reconocida en tratados internacionales de derechos humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos[256] y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.[257] A su turno, no ser juzgado dos veces por el mismo hecho ha sido reconocido como un derecho fundamental de aplicación inmediata que tanto las autoridades judiciales como el legislador deben respetar.[258] 219. Los fundamentos de la existencia del principio *non bis in idem* son la seguridad jurídica y la justicia material. Así, aunque el Estado se encuentra legitimado para imponer sanciones penales o disciplinarias, luego de los procedimientos respectivos, cuando se demuestre la ocurrencia de delitos o faltas, una vez se adopte la decisión definitiva sobre el hecho constitutivo del delito o de la falta y sobre la responsabilidad o inocencia de la persona implicada, no puede retomar nuevamente ese hecho para someterlo a una nueva valoración y decisión. [259] Además, esta Corte ha entendido que “la seguridad jurídica y la justicia material se

verían afectadas, no sólo en razón de una doble sanción, sino por el hecho de tener una persona que soportar juicios sucesivos por el mismo hecho.”[260] 220. Frente a su ámbito de aplicación, la jurisprudencia ha extendido la aplicación del principio de non bis in ídem a ámbitos diferentes al penal, puesto que éste forma parte del debido proceso sancionador. [261] 221. Con relación a las finalidades de este derecho, esta Corporación ha señalado que persigue la finalidad última de racionalizar el ejercicio del poder sancionatorio en general y en especial, del poder punitivo y por ello, rige en todo el derecho sancionatorio. Además, también busca (i) evitar que los conflictos sociales que involucran consecuencias de tipo sancionatorio se prolonguen de manera indefinida, (ii) que “un mismo asunto obtenga más de una respuesta de diferentes autoridades judiciales, en procesos que tengan identidad de sujeto, objeto y causa” y (iii) que el legislador penal agrave injustificadamente las penas imponibles a una persona a quien se le imputa la comisión de un delito.[262] 222. Ahora bien, al definir los supuestos de aplicación de este principio, la Corte ha señalado deben concurrir una identidad en el sujeto, en la causa y en el objeto. Por lo cual, solo opera ante esta triple coincidencia, la cual ha sido definida así: “La identidad en la persona significa que el sujeto inculcado debe ser la misma persona física en dos procesos de la misma índole. La identidad del objeto está construida por la del hecho respecto del cual se solicita la aplicación del correctivo penal. Se exige entonces la correspondencia en la especie fáctica de la conducta en dos procesos de igual naturaleza. La identidad en la causa se refiere a que el motivo de la iniciación del proceso sea el mismo en ambos casos.”[263] 223. La jurisprudencia constitucional ha precisado el alcance de la garantía en tres etapas que reflejan su progresiva autonomía conceptual respecto de la cosa juzgada. En una primera etapa, representada por sentencias como la C-096 de 1993 y la C-244 de 1996, el non bis in ídem fue comprendido como una dimensión del efecto de cosa juzgada: la prohibición de un nuevo juzgamiento operaba únicamente cuando existía una decisión ejecutoriada que hubiera definido la situación jurídica del imputado. Esta aproximación era coherente con la regulación procesal penal vigente, que condicionaba la aplicación del principio a la firmeza del primer pronunciamiento. 224. En una segunda etapa, inaugurada por la Sentencia C-554 de 2001, la Corte comenzó a disociar dicho principio de la cosa juzgada y a reconocerle un contenido propio. En esa providencia, esta Corporación afirmó que la prohibición de sancionar dos veces una conducta no depende de la configuración de la cosa juzgada, sino del supuesto fáctico que sirve de fundamento a la imputación, con independencia de su denominación jurídica. La Corte señaló que el principio prohíbe, entre otros supuestos, la doble inculcación, esto es, la persecución simultánea o sucesiva de una misma persona por los mismos hechos ante diferentes funcionarios o instancias, aunque las primeras actuaciones no hayan concluido con decisión en firme. 225. En una tercera etapa, en la Sentencia C-115 de 2008, la Corte consolidó esta comprensión autónoma al precisar que el principio constituye una “proscripción que se afecta cuando una misma situación fáctica es sometida a un doble juicio o acarrea para el agente doble sanción”, con expresa

independencia de la ejecutoria de las primeras decisiones. Esta formulación fue refrendada por la Sentencia C-521 de 2009, que sistematizó las garantías autónomas que integran el principio en el ordenamiento constitucional colombiano.[264] 226. Conforme a la evolución jurisprudencial antes descrita, el non bis in ídem ha adquirido una autonomía conceptual plena respecto de la figura de la cosa juzgada. En la actualidad, la prohibición de juzgar dos veces a una persona por los mismos hechos comprende, al menos, las siguientes garantías : (i) la prohibición de doble o múltiple incriminación, según la cual nadie puede ser investigado o perseguido dos o más veces por el mismo hecho, sin importar si las actuaciones anteriores han culminado con decisión en firme; (ii) la prohibición de doble valoración, según la cual de una misma circunstancia fáctica no pueden extraerse dos o más consecuencias desfavorables para el implicado; (iii) la prohibición de doble punición, según la cual impuesta la sanción que corresponde a una conducta, no puede imponerse una segunda por los mismos hechos, y (iv) el non bis in ídem material, según el cual nadie puede ser perseguido, investigado, juzgado ni sancionado pluralmente por un hecho que en estricto sentido es único. De ahí que la Corte Constitucional haya precisado que este principio constituye una proscripción que se afecta cuando una misma situación fáctica es sometida a un doble juicio o acarrea para el agente doble sanción, con independencia de que las primeras decisiones hayan cobrado ejecutoria. En esta medida, la ausencia de ejecutoria de las sanciones impuestas en el presente caso no es óbice para que la Sala constate la vulneración del derecho fundamental a no ser juzgada dos veces por los mismos hechos. 227. En lo que atañe al ámbito subjetivo de aplicación, el principio no se limita a los procesos penales en sentido estricto. Esta Corporación ha sostenido de manera consistente que el non bis in ídem rige en todo el derecho sancionatorio, en cuanto garantía adscrita al debido proceso del artículo 29 de la Constitución Política. Así lo reconocieron las Sentencias C-554 de 2001 y C-088 de 2002, al extender su aplicación al derecho disciplinario, contravencional, correccional y, en general, a cualquier régimen de punición estatal. En el campo del derecho administrativo sancionador, la Corte ha reiterado que las autoridades administrativas que ejercen funciones de índole sancionatoria están sometidas a las mismas garantías del debido proceso que vinculan a los jueces, entre ellas la prohibición de doble juzgamiento. Esta extensión resulta directamente aplicable a las comisarias de familia, cuyas actuaciones en el trámite de medidas de protección y de los incidentes de incumplimiento de la Ley 294 de 1996 tienen naturaleza cuasijudicial, pues las comisarias no solo adoptan decisiones que restringen derechos fundamentales, sino que imponen sanciones privativas de la libertad o de contenido patrimonial que, por su entidad, se equiparan materialmente a las propias del derecho sancionador clásico.[265] 228. En suma, el non bis in ídem tiene fundamento en la justicia material y la seguridad jurídica aunque hace parte del debido proceso, opera como un derecho fundamental autónomo y de aplicación inmediata[266] que se concreta en “la prohibición de adelantar más de un juicio o imponer más de una sanción a una persona, con base en los mismos

hechos.”[267] *Para que opere se requiere la concurrencia de identidad en el sujeto, en la causa y en el objeto y cobija a toda persona que se encuentre involucrada en un procedimiento o juicio de carácter penal, disciplinario, o administrativo sancionador. Por lo anterior, el principio del non bis in ídem también resulta aplicable al trámite de la acción de violencia intrafamiliar y sus incidentes de incumplimiento.*” La cuestión se complicó cuando el Consejo de Estado precisó que se requiere que las conductas violen el mismo bien jurídico protegido. Ahora siempre su sostiene que así es. La violación del Código de Comercio, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o del Estatuto Tributario es diferente de una violación del Código de Ética de un contador público. Así las cosas, en materia contravencional un contador podría ser castigado varias veces por una misma conducta. Más aún podría haber concurrencia de diferentes responsabilidades. Dijo el Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Nicolás Yepes Corrales, Bogotá D.C., primero (1) de junio de dos mil veintiséis (2026, Radicación: 25000233600020210024301 (71608):

“Problema jurídico: —¿La prosperidad del medio de control de repetición promovido por la Secretaría Distrital de Integración Social contra el demandado, previamente condenado penalmente y sometido a un incidente de reparación integral en favor de la víctima del delito, puede configurar una vulneración del principio de non bis in ídem a pesar de que ambos mecanismos judiciales poseen sujetos, objeto y finalidades diferentes que permiten su coexistencia? —Respuesta al problema jurídico: No —En el presente asunto, se evidencia que el cargo presentado por la parte demandada en el recurso de apelación no tiene vocación de prosperar, pues no se advierte identidad de partes ni objeto, entre el proceso penal en el que resultó condenado penalmente (...) (que incluye el incidente de reparación a la víctima del delito) y la demanda de repetición, lo cual resulta suficiente para desestimar el cargo propuesto. Respecto de la identidad de partes, se evidencia que en el proceso penal los extremos de la controversia lo constituyeron la rama judicial y (...) [el señor] (...), mientras que en el proceso de repetición acudieron la Secretaría de Integración Social como demandante y (...) como demandado. Ahora, tampoco se advierte la identidad de objeto, en efecto, el incidente de reparación integral dentro del proceso penal tiene como finalidad tramitar la indemnización de la (s) víctima (s), ya sean directas o indirectas, del delito por el cual una persona o varias han sido condenadas, con el propósito de dejar indemnes los daños irrogados con ocasión de la comisión de una conducta punible declarada mediante sentencia judicial. En este caso, la obligación indemnizatoria surge como consecuencia del ilícito penal y tiene como destinataria a la víctima del mismo. (...) Bajo este entendimiento, resulta claro que las finalidades de uno y otro mecanismo judicial son diametralmente opuestas. Mientras el incidente de reparación integral dentro del proceso penal busca resarcir a la víctima del delito por los daños sufridos, el medio de control de repetición persigue el restablecimiento del patrimonio estatal afectado por la conducta del agente que dio pie a una condena indemnizatoria para el Estado, la cual implica la erogación de recursos públicos. Así, como el principio non bis

in ídem establece que ninguna persona puede ser objeto de juzgamiento en dos causas judiciales diferentes, el hecho relevante en el juicio de carácter penal es la conducta misma de implicado, mientras que en el medio de repetición lo relevante es la condena o conciliación administrativa que obliga al Estado a erogar recursos públicos para sufragar la condena impuesta en su contra. Si bien en el medio de repetición se debe verificar que la conducta del funcionario público que dio lugar a la condena al Estado se haya realizado con dolo o culpa grave, ello solo se examina de cara a la incidencia de tal comportamiento en la condena o como vínculo causal de la misma, sin que implique el juzgamiento de la conducta que originó la responsabilidad estatal por acción u omisión de sus agentes. Es decir, los hechos de una y otra condena (causa de responsabilidad personal del sujeto penal - medio de control de repetición) son diferentes y, por tanto, no se contraponen de cara al non bis in ídem. Así las cosas, no se está en presencia de un doble juzgamiento por los mismos hechos, sino de la coexistencia de dos regímenes de responsabilidad distintos, que se activan a partir de una misma conducta, pero responden a fundamentos jurídicos, sujetos protegidos y finalidades claramente diferenciadas. En consecuencia, en la parte resolutive de esta providencia se confirmará la sentencia del 25 de abril de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que accedió a las pretensiones de la demanda por las razones expuestas aquí, esto es, al constatar que no se violó el principio de non bis in ídem del demandado.” Conclusión: a un contador se le puede sancionar varias veces por un mismo hecho, salvo que se trate del mismo bien jurídico protegido, por ejemplo, el Código de Ética de su profesión.

Bogotá, octubre 10 de 2026.