



COMUNICADO 51

11 de diciembre de 2025

El comunicado 51 contiene cuatro decisiones. Se presenta en el siguiente índice sus principales ejes temáticos:

Sentencia C-503/25: La Corte se inhibió para emitir un pronunciamiento de fondo sobre varios cargos formulados contra disposiciones del Decreto Ley 920 de 2023. Así mismo declaró la inexequibilidad de la infracción contenida en el numeral 1.11 del artículo 36, y avaló distintas sanciones previstas en el actual régimen aduanero, algunas con condicionamientos.

Sentencia C-504/25: Corte declara inexequible circunstancia de mayor punibilidad, genérica y automática, asociada con la existencia de una condena penal previa, por su incompatibilidad con los principios constitucionales de *non bis in idem* y de culpabilidad. La Corte no se pronunció sobre las causales de agravación, ni respecto de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Sentencia C-505/25: Corte declaró exequible el parágrafo 2 del artículo 7 de la ley 2219 de 2022, en el entendido que el procedimiento aplicable a las sanciones es el previsto en la ley 1437 de 2011 o el que disponga el legislador. De otra parte, la Corte declaró inexequible la expresión “así como, imponer otras sanciones” del artículo 11 de la misma ley, por desconocer el principio de legalidad en materia administrativa sancionatoria.

Sentencia C-506/25: La Corte decidió inhibirse de pronunciarse de fondo sobre el cargo formulado en contra del artículo 6 de la Ley 2388 de 2024, y declarar inexequible la expresión “o escritura pública” contenida en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 2388 de 2024, así como las expresiones “o notario”, “igualmente por medio de escritura pública”, “o escritura pública” y “sea elevado a través de escritura pública o” contenidas en los incisos primero y segundo, así como en el primer parágrafo del artículo 3 de la Ley 2388 de 2024.

Sentencia C-503/25

M.P. Miguel Polo Rosero

Expedientes D-16.342 y D-16.364 (acumulados)

La Corte se inhibió para emitir un pronunciamiento de fondo sobre varios cargos formulados contra disposiciones del Decreto Ley 920 de 2023. Así mismo declaró la inexequibilidad de la infracción contenida en el numeral 1.11 del artículo 36, y avaló distintas sanciones previstas en el actual régimen aduanero, algunas con condicionamientos.

1. Norma demandada

“DECRETO LEY 920 DE 2023
(junio 6)

Por medio del cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de

mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable.

El presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 68 de la Ley 2277 de 2022, y

CONSIDERANDO (...)

Artículo 15. Clases de infracciones y tipos de sanciones. Las infracciones administrativas aduaneras de que trata el presente Título se califican como leves, graves y gravísimas, y serán sancionadas con amonestación, multas, suspensión o cancelación de la autorización, inscripción o habilitación para ejercer actividades, según corresponda a la naturaleza de la infracción y a la gravedad de la falta.

La autoridad aduanera aplicará las sanciones por la comisión de las infracciones, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal, fiscal o cambiaria que pueda derivarse de las conductas o hechos investigados y de la obligación de subsanar los errores que hayan dado lugar a su comisión.

La sanción de amonestación consiste en un llamado de atención formal y escrito que hace la autoridad aduanera y quedará registrado en el Servicio Informático de Registro de Infractores y Antecedentes Aduaneros de la Unidad Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) (INFAD).

La sanción de suspensión surtirá efecto para la realización de operaciones posteriores a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que la impone. Las actuaciones que estuvieren en curso deberán tramitarse hasta su culminación.

La sanción de cancelación surtirá efecto para la realización de operaciones

posteriores a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que la impone.

Las sanciones previstas en este Título se impondrán sin perjuicio del pago de los tributos aduaneros a que haya lugar en cada caso.

Parágrafo 1º. La clasificación de las nuevas obligaciones que establezca la normatividad aduanera deberá corresponder a las consecuencias derivadas de su incumplimiento, catalogadas como infracciones de categoría 1, 2, 3, 4 o 5, de acuerdo con los siguientes criterios:

A. Las infracciones de categoría 1 obedecen a incumplimientos de obligaciones de categoría 1. Estas infracciones corresponden a las cometidas por parte de los usuarios aduaneros habilitados, autorizados, calificados, inscritos o registrados que conlleven a la introducción de mercancías por lugar no habilitado u omitiendo la presentación de los documentos que la amparan, a la sustracción, ocultamiento de mercancías del control aduanero, a la simulación de operaciones de comercio exterior, a la introducción de mercancías de prohibida importación, al uso de medios irregulares para la obtención de la autorización, habilitación, calificación o registros, así como aquellas conductas que impliquen o tengan por efecto el no pago de los tributos aduaneros, afecten la salud, la seguridad nacional, la seguridad en las fronteras y la seguridad de la cadena logística.

El incumplimiento de obligaciones de categoría 1 será sancionado con multa del cien por ciento (100%) del valor FOB de la mercancía o el valor de su avalúo, el que sea mayor, sin que dicha multa sea inferior a cuatro mil Unidades de Valor Tributario (4000 UVT) por operación.

Dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, se podrá

imponer en sustitución de la sanción de multa, sanción de suspensión por tres (3) meses o de cancelación de la autorización, inscripción, calificación, habilitación o registro.

El uso de medios irregulares para la obtención de la autorización, habilitación, calificación o registros dará lugar a la sanción de cancelación.

B. Las infracciones de categoría 2 obedecen a incumplimientos de obligaciones de categoría 2.

Estas infracciones corresponden a las cometidas por parte de los usuarios aduaneros distintos a los previstos en el literal A. del presente párrafo, que conlleven, a la introducción de mercancías por lugar no habilitado u omitiendo la presentación de los documentos que la amparan, a la sustracción, ocultamiento de mercancías del control aduanero, a la simulación de operaciones de comercio exterior, la introducción de mercancías de prohibida importación, así como aquellas conductas que afecten la estabilidad fiscal, la salud, la seguridad nacional, la seguridad en las fronteras y la seguridad de la cadena logística.

El incumplimiento de obligaciones de categoría 2 será sancionado con multa del cien por ciento (100%) del valor FOB de la mercancía o el valor de su avalúo, el que sea mayor. En el evento de no conocerse dicho valor, la sanción será equivalente a mil Unidades de Valor Tributario (1000 UVT).

C. Las infracciones de categoría 3 obedecen a incumplimientos de obligaciones de categoría 3.

Estas infracciones corresponden a aquellas que conlleven al incumplimiento de los trámites aduaneros que puedan dar lugar a un menor pago de tributos aduaneros, a que la mercancía se considere como no declarada, al incumplimiento de los requisitos para el ingreso, permanencia y/o salida de mercancía desde y hacia una zona franca, a la obtención de beneficios a

los que no se tiene derecho, al incumplimiento de restricciones legales o administrativas, a la violación a los derechos de propiedad intelectual, al incumplimiento de obligaciones y requisitos así como al mantenimiento de los mismos para la habilitación, autorización, inscripción o registro de un usuario aduanero.

El incumplimiento a las obligaciones categoría 3 será sancionado con multa de cuatrocientas Unidades de Valor Tributario (400 UVT).

D. Las infracciones de categoría 4 obedecen a incumplimientos de obligaciones de categoría 4.

Estas infracciones corresponden a aquellas que conlleven al incumplimiento de los términos y condiciones establecidos en los procesos aduaneros; que obstaculicen el control y la realización de la actividad adelantada por la autoridad aduanera.

Las infracciones que no se encuentren dentro de las categorías 1, 2 y 3, se considerarán infracciones de categoría 4 siempre que exista una obligación en la normatividad aduanera.

El incumplimiento de las obligaciones categoría 4 será sancionado con multa de ciento cincuenta Unidades de Valor Tributario (150 UVT).

E. Las infracciones de categoría 5 obedecen a incumplimientos de obligaciones de categoría 5.

Estas infracciones corresponden a la afectación menor en los procesos aduaneros como un mecanismo de prevención para evitar su repetición, incentivando la cultura de cumplimiento en los usuarios aduaneros.

Las infracciones clasificadas como categoría 5 serán sancionadas con amonestación.

Las infracciones categoría 1 y 2 se entenderán como infracciones gravísimas,

las infracciones categoría 3 se entenderán como infracciones graves y las infracciones de categoría 4 y 5 se entenderán como infracciones leves. (...)

Artículo 22. Gradualidad. En los siguientes eventos, la sanción se graduará como se indica en cada caso: (...)

5. Cuando una infracción establezca la posibilidad de imponer en lugar de la sanción de multa, la cancelación o suspensión de la autorización, habilitación o reconocimiento, teniendo en cuenta la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado, la autoridad aduanera deberá fundamentar en el acto administrativo, algunos de los siguientes criterios:

5.1. Afectación a la seguridad nacional.

5.2. Afectación a la salud o salubridad pública.

5.3. Vulneración de los intereses económicos del Estado,

5.4. Incumplimiento al Convenio Internacional de Especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES),

5.5. Afectación al patrimonio cultural,

5.6. Impacto de la medida sobre el comercio exterior.

5.7. Antecedentes del presunto infractor en sanciones catalogadas como graves o gravísimas durante los últimos tres (3) años. (...)

Artículo 29. Infracciones aduaneras de los declarantes en el régimen de importación y sanciones aplicables. Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los declarantes del régimen de importación y las sanciones asociadas a su comisión son las siguientes:

1. Gravísimas.

1.1. Sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero. La sanción será de multa equivalente al cien

por ciento (100%) del valor FOB de la mercancía, sin que dicha multa sea inferior a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT). Si las mercancías fueren recuperadas, dentro de los diez (10) días siguientes a la ocurrencia del hecho, la sanción se reducirá en un ochenta por ciento (80%).

Cuando el declarante sea una agencia de aduanas, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado de acuerdo con lo previsto en el numeral 5 del artículo 22 de este decreto, se podrá imponer, en sustitución de la sanción de multa, sanción de suspensión hasta por tres (3) meses, o cancelación de la respectiva autorización, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación de pago de los tributos aduaneros correspondientes a la mercancía que fue objeto de sustracción o sustitución. (...)

Artículo 36. Infracciones aduaneras de las agencias de aduanas y sanciones aplicables. Además de las infracciones aduaneras y sanciones previstas en los artículos 29, 31 y 33 del presente decreto, las agencias de aduanas y los almacenes generales de depósito, cuando actúen como agencias de aduanas, serán sancionados por la comisión de las siguientes infracciones aduaneras:

1. Gravísimas. (...)

1.2. Prestar los servicios de agenciamiento aduanero a personas naturales o jurídicas respecto de las cuales se determine la ocurrencia de alguna de las circunstancias consagradas en el numeral 10 del artículo 7º del presente decreto. La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas. (...)

1.6. Permitir que actúen como agentes de aduanas ante la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), personas incursas en alguna de las causales de inhabilidad o

incompatibilidad contempladas en el artículo 55 del Decreto número 1165 de 2019, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya. La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas. (...)

1.8. No reportar a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), o a las autoridades competentes las operaciones sospechosas que detecten en el ejercicio de su actividad, relacionadas con evasión, contrabando, lavado de activos e infracciones cambiarias. La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas. (...)

1.11. No vincular a sus empleados de manera directa y formal o incumplir con las obligaciones laborales, aportes parafiscales incluidos los aportes a la seguridad social por salud, pensiones y riesgos profesionales. La sanción aplicable será de multa de dos mil cuatrocientas dieciséis Unidades de Valor Tributario (2416 UVT). (...)

2. Graves. (...)

2.3. Hacer incurrir a su mandante o usuario de comercio exterior que utilice sus servicios, en infracciones administrativas aduaneras que conlleven la imposición de sanciones, el decomiso de las mercancías o la liquidación de mayores tributos aduaneros. La sanción aplicable será de multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la sanción impuesta del valor de la mercancía decomisada o del mayor valor a pagar determinado en la liquidación oficial, incluida la sanción. (...)

Artículo 39. Infracciones aduaneras de los usuarios operadores de las zonas francas y sanciones aplicables. Constituyen infracciones aduaneras en que pueden incurrir los usuarios operadores de las Zonas

Francas y las sanciones asociadas con su comisión, las siguientes:

1. Gravísimas. (...)

1.2. Sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero almacenadas en sus instalaciones. La sanción será de multa equivalente al cien por ciento (100%) del valor FOB de la mercancía, sin que dicha multa sea inferior a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT). Si las mercancías fueron recuperadas, dentro de los diez (10) días siguientes a la ocurrencia del hecho, la sanción se reducirá en un ochenta por ciento (80%). (...)

Artículo 72. Sanción a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía. Cuando no sea posible aprehender la mercancía porque no fue puesta a disposición de la autoridad aduanera y no se probó su legal introducción y permanencia en el territorio aduanero nacional, la autoridad aduanera procederá con la aplicación de una sanción de multa equivalente al doscientos por ciento (200%) del valor en aduanas, o, en su defecto, de su avalúo, que se impondrá al importador y al poseedor o tenedor, según corresponda.

El porcentaje de la multa será del ciento cincuenta por ciento (150%) del valor de avalúo, cuando se adjunten las pruebas con las que se justifique que no es posible poner la mercancía a disposición por tratarse de perecedera, haber sido consumida, destruida, transformada, ensamblada o por imposibilidad jurídica, entendiéndose por esta última, el embargo, secuestro, y demás medidas adoptadas por orden de autoridad judicial o administrativa.

Cuando las mercancías fueron objeto de toma de muestras, durante el control simultáneo y con base en el resultado del análisis merceológico reportado con posterioridad al levante, se establezca que se trata de mercancías diferentes, estas

podrán ser declaradas con el pago de rescate a que haya lugar, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al requerimiento para ponerla a disposición ante la autoridad aduanera, so pena de iniciar el proceso sancionatorio para la imposición de la sanción a que hace referencia el presente artículo según corresponda.

Cuando no sea posible ubicar al importador, poseedor o tenedor, también se podrá imponer la sanción prevista en el inciso anterior a quien de alguna manera intervino en la introducción de las mercancías al país; o en el transporte, el almacenamiento, el agenciamiento aduanero o comercialización, salvo que alguno de estos últimos suministre información que conduzca a la aprehensión de las mercancías, o a la ubicación del importador, o poseedor o tenedor de las mismas. (...)

Artículo 84. Efectos del acta de aprehensión en la autorización de levante. El levante otorgado a las mercancías constituye una autorización, **cuya vigencia está sometida a la satisfacción continua de los requisitos que dieron lugar a su otorgamiento.**

En consecuencia, con el acta de aprehensión queda automáticamente suspendido el levante en relación con las mercancías objeto de la medida mientras se resuelve si procede o no su decomiso. **En firme el acto administrativo que ordena el decomiso de las mercancías, se entiende cancelado automáticamente el levante de la declaración de importación correspondiente. (...)**

Artículo 110. Contenido del Requerimiento Especial Aduanero. El Requerimiento Especial Aduanero, contendrá los aspectos de la declaración aduanera que se proponen modificar; la cuantificación de los tributos aduaneros, rescate y/o las sanciones, que se proponen; **la vinculación**

del agente de aduanas para efectos de deducir la responsabilidad que le pueda caber; así como del garante y de los terceros a que hubiere lugar; los hechos que constituyen la infracción; y las normas en que se sustentan."

2. Decisión

PRIMERO. Declararse **INHIBIDA** para adoptar un pronunciamiento de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Nicolás Potdevin Stein, identificada con el radicado D-16.342, contra los artículos 36 y 110 (parciales) del Decreto Ley 920 de 2023, por ineptitud sustantiva de la demanda.

SEGUNDO. Declararse **INHIBIDA** para adoptar un pronunciamiento de fondo sobre los cargos primero, segundo, tercero, sexto, séptimo y octavo de la demanda de inconstitucionalidad identificada con el radicado D-16.364, presentada por el ciudadano Gabriel Ibarra Pardo, contra los artículos 15, 22, 29, 39, 72 y 84 (parciales) del Decreto Ley 920 de 2023, por ineptitud sustantiva de la demanda.

TERCERO. Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 1.11 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023.

CUARTO. Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, la expresión: “*o cancelación de la respectiva autorización*” contenida en el numeral 1.1 del artículo 29 del Decreto Ley 920 de 2023, el cual seguirá surtiendo consecuencias jurídicas hasta el 20 de julio de 2026, de conformidad con los efectos diferidos adoptados en la sentencia C-072 de 2025.

QUINTO. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión: “*La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas*”, contenida en el numeral 1.2 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, en el entendido de que, conforme con los criterios del artículo 22 del mismo decreto, la autoridad competente no solo podrá imponer la sanción de la cancelación de la respectiva autorización, sino también cualquier otra de las sanciones previstas en el mismo artículo 36, para infracciones gravísimas, graves o leves de las agencias de aduanas, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado. Esta determinación se mantendrá hasta el 20 de julio de 2026, de conformidad con los efectos diferidos adoptados en la sentencia C-072 de 2025.

SEXTO. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión: “*La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas*”, contenida en el numeral 1.8 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, en el entendido de que, conforme con los criterios del artículo 22 del mismo decreto, la autoridad competente no solo podrá imponer la sanción de la cancelación de la respectiva autorización, sino también cualquier otra de las sanciones previstas

en el mismo artículo 36, para infracciones gravísimas, graves o leves de las agencias de aduanas, dependiendo de la gravedad del perjuicio causado a los intereses del Estado. Esta determinación se mantendrá hasta el 20 de julio de 2026, de conformidad con los efectos diferidos adoptados en la sentencia C-072 de 2025.

SEPTIMO. Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, las expresiones: “sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero almacenadas en sus instalaciones” y “sin que dicha multa sea inferior a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT)”, contenidas en el numeral 1.2 del artículo 39 del Decreto Ley 920 de 2023, hasta el 20 de julio de 2026, de conformidad con los efectos diferidos adoptados en la sentencia C-072 de 2025.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte conoció dos demandas formuladas contra varios preceptos del Decreto Ley 920 de 2023, “por medio del cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable”. En el expediente D-16.342, el actor dirigió su acusación contra los artículos 36 y 110 (parciales) del Decreto Ley 920 de 2023, por considerar que vulneran los artículos 13, 29, 150.19 y 189.10 de la Constitución Política. En el expediente D-16.364, el accionante planteó su demanda contra los artículos 15, 22, 29, 36, 39, 72 y 84 (parciales) del mismo cuerpo normativo, alegando la violación del preámbulo y de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 29, 58, 150.10 y 214 del Texto Superior.

Como primera cuestión preliminar, la Corte examinó la posible configuración de la cosa juzgada constitucional, en atención a que la sentencia C-072 de 2025 declaró la inexequibilidad del artículo 68 de la Ley 2277 de 2022, que otorgó al presidente de la República facultades extraordinarias para expedir el Decreto Ley 920 de 2023 y, por consecuencia, del propio Decreto, con efectos diferidos hasta el 20 de junio de 2026. Al respecto, la Sala precisó que, en dicha providencia, la Corte no abordó los cargos alegados en estas demandas, sino exclusivamente se refirió a la competencia del ejecutivo para adoptar la normativa, debido a la prohibición de delegar en el presidente la expedición de códigos. Por ende, concluyó que la cosa juzgada derivada de una inexequibilidad con efectos diferidos no es absoluta, sino relativa, por lo que subsiste el objeto de control, mientras la norma permanezca vigente y produzca efectos jurídicos.

Como segunda cuestión preliminar, la Sala Plena de la Corte atendió la solicitud de la DIAN de examinar la aptitud sustancial de la demanda, y concluyó que los cargos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto del

expediente D-16.342, y los cargos primero, segundo, tercero, sexto, séptimo y octavo del expediente D-16.364, eran ineptos para generar un pronunciamiento de fondo.

En el expediente D-16.342, la Corte se inhibió entonces de adelantar un examen respecto de estos alegatos: el *primero*, dirigido contra el numeral 2.3 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, porque se sustentó en una interpretación subjetiva del actor, sin demostrar una contradicción constitucional concreta y apoyándose en hipótesis sobre la aplicación práctica de la norma; el *segundo*, contra el artículo 110 del mismo decreto, pues se formularon reproches frente a normas no demandadas, se atribuyó a la disposición un efecto sancionatorio automático que no se desprende de su texto y no se explicó de manera precisa la vulneración del derecho al debido proceso; el *tercero*, también contra el artículo 110, puesto que se incurrió en contradicciones sobre la naturaleza jurídica de los sujetos involucrados y no se acreditaron los presupuestos exigidos para configurar un cargo por la presunta ocurrencia de una omisión legislativa relativa; el *cuarto*, nuevamente contra el numeral 2.3 del artículo 36, en tanto se presentó una argumentación internamente incoherente y se confundió el plano sustantivo del tipo infractor con el plano procedural del régimen sancionatorio; y el *quinto*, contra el artículo 110, ya que se partió de premisas contradictorias que impiden estructurar y desarrollar un juicio de igualdad.

A su vez, en el expediente D-16.364, la Corte concluyó que los siguientes cargos formulados eran ineptos: el *primero*, contra el artículo 84 del Decreto Ley 920 de 2023, porque se basó en una lectura parcial de la norma y en afirmaciones hipotéticas que no permiten demostrar una afectación real a la seguridad jurídica, ni al derecho de propiedad; el *segundo*, contra el parágrafo 1 del artículo 15 del mismo decreto, ya que se confundió una disposición de clasificación normativa con un tipo sancionatorio y no se demostró la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad; el *tercero*, contra el numeral 5 del artículo 22, en tanto la interpretación del demandante no se desprende del tenor literal de la norma acusada, ni se acreditó el uso inconstitucional de conceptos jurídicos indeterminados; el *sexto*, contra el numeral 1.2 del artículo 39, puesto que se apoyó en deducciones subjetivas del actor y no se identificó con claridad la conducta sancionada, ni el parámetro constitucional vulnerado; el *séptimo*, contra los numerales 1.3 y 1.6 del artículo 36, toda vez que no se delimitó con precisión el objeto del control, ni se desarrolló un reproche constitucional específico; y el *octavo*, contra el artículo 72, dado que se fundó en una interpretación aislada de la disposición y careció de un desarrollo argumentativo que permitiera adelantar un juicio de constitucionalidad.

Por consiguiente, este Tribunal consideró que los únicos cargos aptos para ser estudiados de fondo corresponden a los identificados como cuarto y quinto del expediente D-16.364, formulados contra el numeral 1.1. del artículo 29, los numerales 1.2, 1.8 y 1.11 del artículo 36, así como el numeral 1.2 del artículo 39 del Decreto Ley 920 de 2023. Por tal motivo, en su parte motiva, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre: (i) la competencia restringida del ejecutivo en la expedición de la legislación delegada; (ii) los límites constitucionales a la facultad sancionatoria del Estado en materia tributaria; (iii) las agencias de aduanas y su rol en las operaciones de comercio exterior; (iv) los tipos de responsabilidad aplicables en el ámbito sancionatorio administrativo; y (v) el alcance del principio constitucional de proporcionalidad en materia sancionatoria.

Con base en lo anterior, en primer lugar, respecto del numeral 1.11 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, la Corte resolvió declarar su inexequibilidad, al concluir que el legislador extraordinario desbordó la competencia otorgada por el Congreso de la República, pues tipificó como infracción aduanera gravísima el incumplimiento de obligaciones laborales y parafiscales de las agencias de aduanas, materias propias del derecho laboral y de la seguridad social, cuando únicamente estaba habilitado para regular el régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera. Además, advirtió que dicha tipificación desconoció el mandato de legalidad sancionatoria, al carecer de una relación material con los fines del control aduanero y los bienes jurídicos que este protege, y genera un riesgo de vulneración del principio *non bis in idem*, al superponerse con otros regímenes sancionatorios especializados.

En segundo lugar, respecto de la expresión: “*o cancelación de la respectiva autorización*”, contenida en el numeral 1.1 del artículo 29 del Decreto Ley 920 de 2023, la Corte la declaró exequible por los cargos analizados, al considerar que la conducta sancionada afecta directamente bienes jurídicos centrales del régimen aduanero y que la sanción prevista supera el juicio de proporcionalidad, en la medida en que el propio cuerpo dispositivo incorpora criterios de graduación y exige motivación suficiente para la imposición de las sanciones más severas.

En tercer lugar, respecto de la expresión: “*La sanción aplicable será la de cancelación de la autorización como agencia de aduanas*”, prevista en el numeral 1.2 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, la Corte declaró su exequibilidad condicionada, al establecer que, aunque la finalidad de la norma es legítima e idónea para proteger la integridad del ciclo de comercio exterior y el adecuado funcionamiento del sistema aduanero, la imposición automática de la cancelación desconoce el principio de proporcionalidad, por lo que la autoridad debe aplicar el régimen de gradualidad previsto en el

artículo 22 del mismo decreto y valorar la gravedad concreta del perjuicio causado a los intereses del Estado.

En cuarto lugar, frente a la expresión idéntica contenida en el numeral 1.8 del artículo 36 del Decreto Ley 920 de 2023, la Corte dispuso su exequibilidad condicionada, al advertir que el incumplimiento del deber de reporte de operaciones sospechosas no siempre presenta la misma entidad, y que la cancelación automática de la autorización puede resultar desproporcionada, si no se evalúan circunstancias como la gravedad del daño, la reiteración o el carácter doloso de la conducta, conforme con los criterios legales de graduación sancionatoria.

En quinto lugar, en relación con las expresiones: “*sustraer, extraviar, cambiar o alterar las mercancías bajo control aduanero almacenadas en sus instalaciones*” y “*sin que dicha multa sea inferior a quinientas Unidades de Valor Tributario (500 UVT)*”, contenidas en el numeral 1.2 del artículo 39 del Decreto Ley 920 de 2023, la Corte las declaró exequibles por los cargos analizados, al concluir que la conducta sancionada compromete directamente la trazabilidad e integridad de las mercancías sometidas al control aduanero y que la sanción prevista resulta proporcional, con independencia del tipo de usuario de zona franca involucrado.

Respecto de las normas declaradas exequibles y condicionalmente exequibles, se dispuso que continuarían produciendo efectos jurídicos hasta el 20 de julio de 2026, lapso dentro del cual el Congreso de la República deberá, en ejercicio de sus competencias constitucionales y de la libertad de configuración que le son propias, expedir la ley que contenga el régimen sancionatorio y el decomiso de mercancías en materia de aduanas, así como el proceso administrativo aplicable, según lo dispuesto en la sentencia C-072 de 2025.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar aclaró su voto**, por cuanto se apartó de las consideraciones de la decisión que condujeron a inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del cargo octavo formulado en el expediente D-16.364, dirigido contra el inciso cuarto del artículo 72 del Decreto Ley 920 de 2023. A su juicio, dicho cargo era apto, pues el planteamiento del demandante cumplía con los requisitos mínimos de argumentación para suscitar un debate de fondo, en la medida en que formulaba una objeción concreta relacionada con el principio de responsabilidad personal en materia administrativa sancionatoria, derivado del artículo 29 de la Constitución Política.

En este sentido, sostuvo que la disposición acusada autoriza a la autoridad aduanera a imponer, cuando no sea posible ubicar al importador, poseedor o tenedor de la mercancía, la misma multa prevista en los incisos anteriores a otros intervenientes en la cadena de comercio exterior, como quienes participaron en la introducción, el transporte, el almacenamiento, el agenciamiento aduanero o la comercialización. A su juicio, este diseño normativo permite extender una consecuencia sancionatoria a sujetos respecto de los cuales la conducta reprochada -no poner la mercancía a disposición de la autoridad aduanera o no acreditar su legal introducción- no resulta personalmente imputable, pues no se identifica un deber propio incumplido que permita atribuirles la infracción.

El magistrado Ibáñez Najar explicó que el reproche formulado por el demandante no buscó cuestionar la finalidad de la norma, o su legitimidad, ni controvertir la existencia de un procedimiento administrativo sancionatorio. En cambio, la censura se orientó a objetar el desconocimiento del principio de responsabilidad personal en el derecho sancionador. En criterio del magistrado, ese cuestionamiento conectaba con una regla constitucional del derecho sancionador administrativo, en cuanto ponía en evidencia la existencia de un traslado sancionatorio que la Constitución Política no permite. Por ello, estimó que exigir al actor una carga argumentativa para cuestionar la finalidad de la disposición no era indispensable para tener por apto un cargo por desconocimiento de una regla constitucional de imputación personal en materia sancionatoria.

Recordó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, en especial la Sentencia C-038 de 2020, en materia administrativa sancionatoria la responsabilidad solo puede establecerse a partir de juicios de reproche personales y las sanciones solo proceden respecto de quien cometió la infracción por acción u omisión propia. Agregó que, aun en los escenarios excepcionales en los que se han admitido regímenes objetivos de responsabilidad para sanciones pecuniarias, subsiste de manera transversal la exigencia de imputación personal del hecho sancionable, como garantía del debido proceso consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política.

El magistrado Ibáñez Najar advirtió, finalmente, que la cláusula de exoneración prevista en el inciso cuarto del artículo 72, según la cual el interveniente evita la imposición de la sanción si suministra información que conduzca a la aprehensión de la mercancía o a la ubicación del responsable directo, no reconstruye el vínculo de imputación personal exigido constitucionalmente. Por el contrario, señaló que dicha previsión condiciona la no imposición de una sanción inicialmente ajena a la conducta propia del tercero a la entrega de una información que puede no reposar en su esfera de conocimiento, lo cual confirma el traslado del riesgo sancionatorio hacia un sujeto que no es el destinatario natural del deber principal. Por estas

razones, estimó que la Sala debió estudiar de fondo el cargo octavo y declarar la inexistencia de la causal de agravación, así como la incompatibilidad del inciso cuarto del artículo 72 del Decreto Ley 920 de 2023.

Sentencia C-504/25

M.P. Miguel Polo Rosero

Expediente D-16.359

Corte Constitucional declara inexistente la causal de agravación establecida en el inciso cuarto del artículo 72 del Decreto Ley 920 de 2023, así como la incompatibilidad del mismo con los principios constitucionales de *non bis in idem* y de culpabilidad. La Corte no se pronunció sobre las causales de agravación, ni respecto de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad

1. Norma demandada

“LEY 599 DE 2000

(julio 24)

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Código Penal

DECRETA:

Artículo 58. Circunstancias de mayor punibilidad. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera: (...) **19.** Cuando el procesado, dentro de los sesenta (60) meses anteriores a la comisión de la conducta punible, haya sido condenado mediante sentencia en firme por delito doloso”.

2. Decisión

ÚNICO: Declarar **INEXISTENTE** el numeral 19 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000, “por la cual se expide el Código Penal”, adicionado por el artículo 7 de la Ley 2197 de 2022 y corregido por el artículo 4 del Decreto 207 de 2022.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 19 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000, “por la cual se expide el Código Penal”, adicionado por el artículo 7 de la Ley 2197 de 2022 y corregido por el artículo 4 del Decreto 207 de 2022. La