



COMUNICADO 03

29 de enero de 2026

Sentencia C-006/26

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Expediente: D-15.865

La Corte Constitucional declaró exequibles los apartes demandados de los artículos 513-1 y 513-6 del Título X del Libro III del Estatuto Tributario, que regula los denominados impuestos saludables, adicionado por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022, al concluir que las exclusiones previstas para ciertos productos no vulneran los principios de igualdad ni de equidad tributaria, pues se fundan en criterios técnicos objetivos del diseño del impuesto, no en el origen animal o vegetal de los productos ni en las convicciones de los consumidores, y responden a finalidades legítimas de salud pública y de capacidad económica

1. Norma demandada

"LEY 2277 DE 2022"

Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 54. Adiciónese el Título X al Libro III del Estatuto Tributario, así:

**TÍTULO X
IMPUESTOS SALUDABLES
CAPÍTULO I**

**IMPUESTO A LAS BEBIDAS
ULTRAPROCESADAS AZUCARADAS**

ARTÍCULO 513-1. Hecho generador del impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas. El hecho generador del impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas está constituido por:

1. En la producción, la venta, el retiro de inventarios o los actos que impliquen la transferencia de dominio a título gratuito u oneroso.

2. La importación.

Estarán sujetas a este impuesto, en función de su nivel de azúcar añadido, las

¹ Publicada en el Diario Oficial No. 52.247 del 13 de diciembre de 2022.

bebidas ultraprocesadas azucaradas, así como los concentrados, polvos y jarabes que, después de su mezcla o dilución permiten la obtención de bebidas azucaradas.

Se considera como bebida ultraprocesada azucarada la bebida líquida que no tenga un grado alcohólico volumétrico superior a cero coma cinco por ciento (0,5%) vol, y a la cual se le ha incorporado cualquier azúcar añadido.

En esta definición se incluyen bebidas gaseosas o carbonatadas, bebidas a base de malta, bebidas tipo té o café, bebidas a base de fruta en cualquier concentración, refrescos, zumos y néctares de fruta, bebidas energizantes, bebidas deportivas, refrescos, aguas saborizadas y mezclas en polvo.

Se consideran concentrados, polvos y jarabes las esencias o extractos de sabores que permitan obtener bebidas saborizadas y los productos con o sin edulcorantes o saboreadores, naturales, artificiales o sintéticos, adicionados o no, de jugo, pulpa o néctar, de frutas, de verduras o legumbres y otros aditivos para alimentos, así como las mezclas a base de harina, fécula, extracto de malta y almidón.

Se consideran azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen aquellos contenidos en los Jarabes, en los concentrados de jugos de frutas o vegetales. No se considera azúcar añadido los edulcorantes sin aporte calórico.

Los bienes de las siguientes partidas y subpartidas estarán sujetos al presente impuesto en la medida en que contengan azúcares añadidos y se cumpla con lo previsto en los incisos anteriores:

Producto	Partida o Subpartida arancelaria
Extracto de malta; preparaciones alimenticias de harina, grañones, sémola, almidón, fécula o extracto de malta, que no contengan cacao o con un contenido de cacao inferior al cuarenta por ciento (40%) en peso calculado sobre una base totalmente desgrasada, no expresadas ni comprendidas en otra parte; preparaciones alimenticias de productos de las partidas 04.01 a 04.04 que no contengan cacao o con un contenido de cacao inferior al cinco por ciento (5%) en peso calculado sobre una base totalmente desgrasada, no expresadas ni comprendidas en otra parte.	19.01. (excepto 19.01. 90.20. 00. y 19.01.20.00. 00)
Jugos de frutas u otros frutos (incluido el mosto de uva y el agua de coco) o de hortalizas, sin fermentar y sin adición de alcohol, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante.	20.09
Mezclas en polvo de extractos, esencias y concentrados de café, té o yerba mate y preparaciones a base de estos productos o a base de café, té o yerba mate; achicoria tostada y demás sucedáneos del café tostados y sus extractos, esencias y concentrados.	21.01

<u>Agua, incluidas el agua mineral y la gaseada, con adición de azúcar u otro edulcorante o aromatizada, y demás bebidas no alcohólicas, excepto los jugos de frutas u otros frutos o de hortalizas de la partida 20.09, excepto las aguas no saborizadas ni endulzadas.</u>	22.02
Preparaciones compuestas cuyo grado alcohólico volumétrico sea inferior o igual al cero coma cinco por ciento (0,5%) vol, para la elaboración de bebidas.	2106.90.21,00 y 2106.90.29,00

Parágrafo 1. Se encuentran exentas del impuesto las siguientes bebidas azucaradas:

1. Las fórmulas infantiles.
2. Medicamentos con incorporación de azúcares adicionados.
3. Los productos líquidos o polvo para reconstituir cuyo propósito sea brindar terapia nutricional para personas que no pueden digerir, absorber y/o metabolizar los nutrientes provenientes de la ingesta de alimentos.
4. Alimentos líquidos y/o polvos para propósitos médicos especiales.
5. Soluciones de electrolitos para consumo oral diseñados para prevenir la deshidratación producto de una enfermedad.

Parágrafo 2. Para la fiscalización y recaudo de este impuesto, y con el objetivo de garantizar la consistencia entre el etiquetado y el contenido de azúcares añadidos de las bebidas sujetas al mismo, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN deberá

atender lo establecido en las Resoluciones 5109 del 2005 y 810 del 2021, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la norma que las modifique, adicione o sustituya.

Parágrafo 3. Las bebidas ultraprocesadas azucaradas a las que se refiere este artículo, no causarán este impuesto cuando sean exportados por el productor.

Parágrafo 4. Las operaciones anuladas, rescindidas o resueltas: de los bienes gravados con el impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas, darán lugar a un menor valor a pagar del impuesto, sin que otorgue derecho a devolución.

Parágrafo 5. No constituye hecho generador del impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas, la donación por parte del productor o importador cuando se realice a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley. El tratamiento previsto en este parágrafo también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos.

(...)

CAPÍTULO II

IMPUESTO A LOS PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS INDUSTRIALMENTE Y/O CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCARES AÑADIDOS, SODIO O GRASAS SATURADAS

ARTÍCULO 513-6. Hecho generador del impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos o grasas saturadas. El hecho generador del impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos,

sodio o grasas saturadas está constituido por:

1. En la producción, la venta, el retiro de inventarios o los actos que impliquen la transferencia de dominio a título gratuito u oneroso.

2. La importación.

Estarán sujetos a este impuesto los productos comestibles ultraprocesados que como ingredientes se les haya adicionado azúcares, sal/sodio y/o grasas y su contenido en la tabla nutricional supere los siguientes valores:

Nutriente	Por cada 100g
Sodio	$> = 1 \text{ mg/kcal}$ y/o $> = 300 \text{ mg/100 g}$
Azúcares	$> = 10\%$ del total de energía proveniente de azúcares libres
Grasas Saturadas	$> = 10\%$ del total de energía proveniente de grasas saturadas

Para calcular los porcentajes establecidos en la tabla se procederá de acuerdo con el parágrafo 1 del presente artículo.

Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. Algunas sustancias empleadas para elaborar los productos Ultraprocesados, como grasas, aceites, almidones y azúcar, derivan directamente de alimentos. Otras se obtienen mediante el procesamiento adicional de ciertos componentes alimentarios, como la hidrogenación de los aceites (que genera grasas trans tóxicas), la hidrolisis de las proteínas y la "purificación" de los almidones. La gran mayoría de los ingredientes en la mayor

parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, "mejoradores", sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes).

Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales principalmente a base de sustancias extraídas o derivadas de alimentos, además de aditivos y cosméticos que dan color, sabor o textura para intentar imitar a los alimentos. Tienen un elevado contenido en azúcares añadidos, grasa total, grasas saturadas y sodio, y un bajo contenido en proteína, fibra alimentaria, minerales y vitaminas, en comparación con los productos, platos y comidas sin procesar o mínimamente procesados.

Se entenderá por producto ultraprocesado que se les haya adicionado sal/sodio; aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya utilizado como ingrediente o aditivo cualquier sal o aditivo que contenga sodio o cualquier ingrediente que contenga sales de sodio agregadas.

Se entenderá por producto ultraprocesado que se les haya adicionado grasas; aquellos a los que durante el proceso de elaboración se haya utilizado como ingrediente grasas vegetales o animales, aceites vegetales parcialmente hidrogenados (manteca vegetal, crema vegetal o margarina) e ingredientes que los contengan agregados.

Se consideran azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se adicionan durante el procesamiento de alimentos o se empaquetan como tales, e incluyen aquellos contenidos en los jarabes, en los concentrados de jugos de frutas o vegetales.

Se entenderá por producto alimenticio procesado y/o ultraprocesado que se les haya adicionado azúcares; aquellos a los

que durante el proceso de elaboración se les hayan añadido azúcares según la definición del inciso anterior.

Por lo tanto, los bienes de las siguientes partidas y subpartidas estarán sujetos al presente impuesto en la medida en que contengan sodio, azúcares o grasas saturadas, y se cumpla con lo previsto en los incisos anteriores:

Producto	Partidas arancelarias
Productos constituidos por los componentes naturales de la leche, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante, no expresados ni comprendidos en otra parte; <u>excepto el arequipe y/o dulce de leche.</u>	<u>04.04.90.00.00</u>
Embutidos y productos similares de carne, despojos, sangre o de insectos; preparaciones alimenticias a base de estos productos, <u>excepto salchichón, mortadela y butifarra.</u>	<u>16.01</u>
Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos, sangre o de insectos.	16.02

<u>Artículos de confitería sin cacao 17.04 (incluido el chocolate blanco)</u>	<u>17.04</u>
Chocolate y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao.	18.06
Mezclas y pastas para la preparación de productos de panadería, pastelería o galletería, de la partida 19.05.	19.01.20.00.00
Productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado (por ejemplo: hojuelas o copos de maíz); cereales (excepto el maíz) en grano o en forma de copos u otro grano trabajado (excepto la harina, grañones y sémola), precocidos o preparados de otro modo, no expresados ni comprendidos en otra parte.	19.04
Productos de panadería, pastelería o galletería, incluso con adición de	19.05

cacao; hostias, sellos vacíos de los tipos utilizados para medicamentos, obleas para sellar, pastas secas de harina, almidón o fécula, en hojas, y productos similares. Excepto el pan y las obleas.		Frutas u otros frutos y demás partes comestibles de plantas, preparados o conservados de otro modo, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante o alcohol, no expresados ni comprendidos en otra parte.	20.08
<u>Las demás hortalizas preparadas o conservadas (excepto en vinagre o en ácido acético), sin congelar, excepto los productos de la partida 20.06</u>	<u>20.05</u>	Preparaciones para salsas y salsas preparadas; condimentos y sazonadores compuestos; harina de mostaza y mostaza preparada.	21.03
Hortalizas, frutas u otros frutos o sus cortezas y demás partes de plantas, confitados con azúcar (almibarados, glaseados o escarchados).	20.06.00.00	Helados, incluso con cacao.	21.05
Confituras, jaleas y mermeladas, purés y pastas de frutas u otros frutos, obtenidos por cocción incluso con adición de azúcar u otro edulcorante, excepto el bocadillo de guayaba.	20.07	<u>Preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte.</u>	<u>21.06 excepto (21.06.90.21.00 y 21.06.90.29.00)</u>

Parágrafo 1. Para calcular los porcentajes establecidos en la tabla de que trata el inciso segundo del presente artículo se deberá tener cuenta lo siguiente:

a) Sodio: se toma cualquier cantidad de alimento, puede ser cien gramos (100 g) o la porción, y se divide el contenido de sodio reportado, entre el número de kcal, reportadas en la misma cantidad, si esta relación es superior a uno (1), será sujeto de impuesto. Por otro lado, debe calcular el contenido de sodio en cien gramos

(100 g) y si este supera los trescientos - miligramos (300 mg), estará sujeto al impuesto. Es suficiente con que se cumpla una de las dos condiciones para ser sujeto al impuesto.

b) Azúcares: se debe identificar los azúcares añadidos según lo definido en el parágrafo 2 de este artículo. Una vez identificados, en cualquier cantidad de alimento, se debe multiplicar la cantidad de azúcares añadidos en gramos, por el factor de conversión de azúcares (4 kcal/g). Este resultado, se divide entre el total de las kcal, de la misma cantidad de alimento y se multiplica por cien (100). Finalmente, se compara este resultado con el porcentaje establecido en la tabla, y si es igual o superior a diez por ciento (10%), estará sujeto al impuesto.

c) Grasas saturadas: se debe multiplicar la cantidad de grasas saturadas en gramos, por el factor de conversión de grasas (9 kcal/g) en cualquier cantidad de alimento. Este resultado, se divide entre el total de las kcal, de la misma cantidad de alimento y se multiplica por cien (100). Finalmente, se compara este resultado con el porcentaje establecido en la tabla, y si es igual o superior a diez por ciento (10%) estará sujeto al impuesto.

Tratándose de bienes importados, lo indicado en el presente parágrafo debe informarse en la declaración de importación.

2. Decisión

ÚNICO. Declarar **EXEQUIBLES** los apartes demandados de los artículos 513-1 y 513-6 del Título X del Libro III del Estatuto Tributario adicionado por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022 “por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”, por el cargo analizado en esta sentencia.

Parágrafo 2. Los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas a los que se refiere este artículo, no causarán este impuesto cuando sean exportados por el productor.

Parágrafo 3. Las operaciones anuladas, rescindidas o resueltas de los bienes gravados con el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas, darán lugar a un menor valor a pagar del impuesto, sin que otorgue derecho a devolución.

Parágrafo 4. No constituye hecho generador del impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y/o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas, la donación por parte del productor o importador cuando se realice a los bancos de alimentos que se encuentren constituidos como entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial o los bancos de alimentos que bajo la misma personería jurídica posea la iglesia o confesión religiosa reconocida por el Ministerio del Interior o por la ley. El tratamiento previsto en este parágrafo también será aplicable a las asociaciones de bancos de alimentos.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 513-1 y 513-6 del Título X del Libro III del Estatuto Tributario adicionado por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022, disposición que incorporó en el Estatuto Tributario los llamados impuestos saludables.

La demanda alegó que los impuestos saludables excluyen algunos productos de origen animal, como el arequipe, el salchichón, la mortadela, la butifarra, quesos, leche y carnes, sin otorgar un trato equivalente a sustitutos de origen vegetal. Según los demandantes, esa diferencia genera una discriminación indirecta contra personas con convicciones veganas o vegetarianas y afecta los principios de igualdad y equidad tributaria. Además, la demanda propuso un cargo por presunta regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Como cuestión previa, la Corte revisó la aptitud del cargo por regresividad y concluyó que no era posible adelantar un control de fondo con base en esa acusación. La Corte juzgó que la acusación no fijó un estándar previo verificable; no explicó por qué la supuesta naturaleza regresiva de las exclusiones resultaba evidente; y no aclaró cómo la exclusión cuestionada hace más difícil el acceso de personas veganas y vegetarianas a bienes esenciales y reduce el acceso a productos de origen vegetal.

En el examen del cargo de igualdad y equidad tributaria, la Corte analizó de manera previa si el diseño de los impuestos saludables exigía aplicar un escrutinio constitucional de mayor intensidad por una presunta discriminación basada en la opinión filosófica. La Corte explicó que la sola circunstancia de que un impuesto extrafiscal produzca efectos económicos diferenciados no activa automáticamente un control más estricto, en un ámbito como el tributario, en el que el legislador goza de un amplio margen de configuración normativa fundado en razones democráticas, técnicas y prácticas, siempre que el tributo se funde en criterios técnicos, objetivos y neutros, persiga una finalidad constitucional legítima y no impida ni obstaculice de manera significativa el ejercicio de convicciones filosóficas. Al constatar que los impuestos saludables cumplen estas condiciones, la Corte concluyó que no se activaba un escrutinio reforzado y que correspondía aplicar el test leve de igualdad propio del control de la política tributaria.

Una vez determinada la intensidad del control aplicable, la Corte examinó la comparabilidad propuesta por los demandantes. Al respecto, explicó que los impuestos saludables se activan por criterios técnicos verificables, como la clasificación arancelaria de los productos y la superación de determinados umbrales de azúcares, sodio o grasas saturadas, y no por el origen animal o

vegetal de los alimentos. A partir de la evidencia técnica obrante en el expediente, la Corte concluyó que los productos de origen animal excluidos y los análogos vegetales gravados no son plenamente comparables desde el punto de vista relevante para el impuesto, pues difieren en el grado de procesamiento industrial y en la adición deliberada de azúcares, sodio o grasas saturadas, que constituyen la propiedad relevante para la aplicación de los impuestos saludables. Además, las exclusiones legislativas fueron puntuales y no se estructuraron con base en una corriente filosófica o en un sistema de creencias de los consumidores, sino en criterios relacionados con la diversidad dietética de personas de escasos recursos y la capacidad económica.

No obstante lo anterior, y por razones de exhaustividad, la Corte analizó de manera subsidiaria si la medida superaba el juicio de igualdad aún bajo el supuesto hipotético de que existiera comparabilidad entre ambos grupos. La Corte concluyó que la diferenciación de trato resulta constitucionalmente justificada, pues persigue finalidades legítimas de salud pública, equidad distributiva y certeza fiscal, y emplea medios que no se encuentran prohibidos por la Constitución y que son potencialmente idóneos para alcanzarlas.

En consecuencia, la Corte decidió declarar exequibles los apartes demandados de los artículos 513-1 y 513-6 del Título X del Libro III del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022. La Corte precisó que esta decisión no impide que el Congreso valore ajustes futuros al diseño de los impuestos saludables con base en evaluaciones sobre su efectividad, su impacto distributivo y nueva evidencia científica y sanitaria.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Carlos Camargo Assis** y **Héctor Alfonso Carvajal Londoño** **aclararon su voto**.

Si bien el magistrado **Camargo Assis** estuvo de acuerdo con la decisión adoptada por la Sala Plena, la cual atiende la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en relación con los principios de igualdad y equidad tributaria, presentó aclaración de voto con la finalidad de dejar plasmada una reflexión complementaria dirigida a enriquecer el debate constitucional. Es así como, a su juicio, en la fundamentación de la decisión se pudieron tener en cuenta otros argumentos para contribuir a reforzar la decisión mayoritaria.

En primer lugar, consideró importante resaltar la responsabilidad del Estado en la materia -deberes de protección y garantía- ante aquellas situaciones que involucran intereses superiores. Esto con el objetivo de no alentar el consumo de

alimentos nocivos para la salud, cuando el mismo Estado podría desarrollar una política pública para propiciar el consumo de alimentos saludables.

En segundo lugar, el magistrado estimó que se pudo tener en cuenta la salvaguarda de derechos como la salud y la vida de los consumidores, equilibrándola con los derechos a la autonomía personal y el autocuidado. Por lo tanto, consideró necesario visibilizar que la norma acusada inicialmente responde al consumo de alimentos esenciales de personas de escasos recursos, que aun cuando tengan una finalidad constitucional (excluirlos de gravamen por comprometer la subsistencia de un grupo determinado de personas) no puede llevar a que el Estado deje de persistir en sus obligaciones de protección y garantía, teniendo en cuenta los valores, principios y derechos comprometidos.

En tercer lugar, con tal propósito sugirió reflexionar sobre la pertinencia de adoptar una serie de *medidas progresivas* para que las personas paulatinamente incrementen el autocuidado, sin desconocer su autonomía personal. A modo de ejemplo propuso la posibilidad de establecer gravámenes graduales a largo plazo, propender por desgravar otro tipo de alimentos menos nocivos y de un mayor valor nutricional para fomentar el consumo de alimentos alternativos que respondan de mejor manera a la protección de la salud. Asimismo, encaminarse por la posibilidad de establecer una canasta básica familiar saludable para los hogares de menores recursos, así como complementarla con medidas como el etiquetado frontal como prenda de garantía del derecho a la salud en sus niveles de precaución y de prevención.

De allí que hubiere planteado la posibilidad de realizar campañas educativas para concientizar a las personas sobre los efectos nocivos de los alimentos que se encuentran excluidos del gravamen, el diseño de herramientas educativas digitales o de plataformas con información sobre los hábitos y estilos de vida saludables, así como la divulgación de contenidos para la promoción de la salud. En su opinión, tales iniciativas orientadas a impulsar desarrollos futuros en la materia no constituyen un catálogo cerrado de medidas, sino apenas el empleo inicial de algunas herramientas para desarrollar una política pública estable y duradera sobre el consumo de alimentos saludables.

De esta manera, el magistrado Camargo Assis buscó abrir el camino al empleo de diferentes tipos de medidas sobre la materia, que partan del consumo de alimentos indispensables, con la propensión no solo de lograr la subsistencia económica, sino también en condiciones saludables y que respeten el libre desarrollo de la personalidad de los consumidores.

Sentencia C-007/26

M.P. Lina Marcela Escobar Martínez

Expediente D-16.620

La Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de la expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018, “[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”.

1. Norma demandada

LEY 1922 DE 2018

(julio 18)

Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

[...]

ARTÍCULO 64. FUNDAMENTOS PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. Dentro de los parámetros fijados en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia en la JEP para las sanciones propia, alternativa y ordinaria, se determinará la sanción según la gravedad y modalidades de la conducta punible; las circunstancias de mayor o menor punibilidad concurrentes; la personalidad del agente; en el concurso, el número de conductas punibles; la magnitud del daño causado, en particular a las víctimas y familiares; los medios empleados para cometer la conducta; el grado de participación; el grado de intencionalidad; las circunstancias de modo, tiempo y lugar; la especial vulnerabilidad de las víctimas; el grado de instrucción y condición social del acusado; el momento y características del aporte de verdad; las manifestaciones de reparación y las garantías de no repetición.

En todo caso, cuando se trate de sanciones propias que impliquen restricciones a la libertad se indicarán en la sentencia las condiciones de su ejecución y se determinará su compatibilidad con desplazamientos y el ejercicio de otras actividades.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018, “[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió la demanda presentada contra la expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018, “[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”, por la presunta violación de los artículos 1 y 29 de la Constitución, 12 transitorio del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017, 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este artículo establece los criterios para la individualización de las sanciones propias, alternativas y ordinarias, en los procesos que adelanta la Jurisdicción Especial para la Paz. De acuerdo con dicho artículo, entre otros criterios, esa jurisdicción “determinará la sanción según (...) la personalidad del agente”.

Los accionantes formularon tres cargos de inconstitucionalidad. En primer lugar, afirmaron que la locución acusada vulnera el principio de culpabilidad y el modelo de derecho penal de acto, porque permite que la Jurisdicción Especial para la Paz valore el temperamento, el carácter y el modo de ser de los comparecientes, a pesar de que el objeto del derecho sancionatorio debe ser únicamente la conducta social de la persona y su comportamiento. En segundo lugar, sostuvieron que el término viola el principio de legalidad en sentido estricto o de taxatividad porque no es posible superar su ambigüedad e imprecisión a partir de los elementos que ofrece el ordenamiento jurídico. Y, en tercer lugar, advirtieron que la expresión en cuestión incumple el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera porque es un parámetro que no fue pactado y que afecta el derecho fundamental al debido proceso de los comparecientes.

La Sala estimó que, aunque los cargos admitidos a trámite son diferenciables entre sí por estar sustentados en contenidos normativos diversos de la Constitución, podían sintetizarse en dos problemas jurídicos: ¿La expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018 como criterio para individualizar las sanciones propias, alternativas y ordinarias que impone la Jurisdicción Especial para la Paz, desconoce los principios de legalidad y de acto? y ¿La expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018 como criterio para individualizar las sanciones propias, alternativas y ordinarias que impone la Jurisdicción Especial

para la Paz, desconoce la obligación de cumplir de buena fe con lo pactado en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, como criterio obligatorio de interpretación de las normas que lo desarrollan?

Para resolver el primer problema jurídico, la corporación reiteró la jurisprudencia constitucional sobre tres temas: (i) el derecho penal de acto como expresión del principio de culpabilidad y sus alcances frente al examen de la personalidad del agente, (ii) la personalidad del agente como criterio para la individualización de la pena en el ordenamiento penal ordinario y (iii) la noción de concepto jurídico indeterminado y sus límites constitucionales. Además, presentó las características del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, para lo cual hizo énfasis en las sanciones, sus finalidades y el procedimiento que debe seguir la Jurisdicción Especial para la Paz para su imposición.

Luego de desarrollar las consideraciones descritas, la Sala llegó a la conclusión de que la expresión “la personalidad del agente” desconoce el principio de legalidad y, por tanto, debe ser declarada inexistente. Para empezar, constató que tal expresión es una locución de textura abierta y ambigua cuyo significado y alcance es inicialmente indefinidos porque, *prima facie*, el intérprete desconoce cuáles son los supuestos de hecho que contiene.

A continuación, la Corte observó que, en el ámbito concreto de la justicia transicional en Colombia, la voz “personalidad del agente” es un concepto jurídico indeterminado. Lo anterior, en la medida en que, en los denominados marcos jurídicos de referencia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017, las leyes 1820 de 2016, 1922 de 2018 y Estatutaria 1957 de 2019, el Punto cinco del Acuerdo Final de Paz y los antecedentes legislativos de la Ley 1922 de 2018 no es posible identificar una definición de ese término.

Finalmente, la corporación verificó que no es posible superar la indeterminación del concepto jurídico “la personalidad del agente” ni concretar razonablemente su contenido con base en las normas que regulan el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Para fundamentar esta premisa, la Sala analizó las normas estatutarias y legales que desarrollan los procedimientos para la imposición de las sanciones propias, alternativas y ordinarias, y la naturaleza, el contenido y el cumplimiento de dichas sanciones. Después de este análisis, identificó que seguía sin ser claro cuáles son los rasgos, las características o las condiciones biológicas, psíquicas y sociales del compareciente que, a título del criterio “personalidad del agente”, podrá evaluar la JEP para dosificar las sanciones.

En este orden, la Corte encontró que las mencionadas normas estatutarias y legales ya protegen y garantizan la centralidad de las víctimas y el carácter restaurativo de ese Sistema. Esto supone que las posibles interpretaciones sobre el alcance y el contenido de esa expresión ya se encuentran subsumidas en tales normas y, en consecuencia, no es posible ajustar su sentido a la Constitución. Anotó que, por el contrario, la indeterminación anotada incide e impacta negativamente en los principios constitucionales de legalidad y de culpabilidad y en los derechos fundamentales de los comparecientes a la libertad personal y al debido proceso. Más aún, la Sala advirtió que la incorporación del término como criterio para dosificar las sanciones en el contexto de la justicia transicional constituye un retroceso en el tránsito progresivo desde un modelo inspirado en la peligrosidad del sujeto, propio del derecho penal de autor proscrito por la Constitución de 1991, hacia un sistema fundado en la culpabilidad por el acto, conforme al principio constitucional de dignidad humana.

Al constatar que la expresión acusada desconoce el principio legalidad y que debe ser eliminada del ordenamiento jurídico, la corporación se abstuvo de resolver el segundo problema jurídico.

Por las razones expuestas, la Sala Plena declaró la inexequibilidad de la expresión “la personalidad del agente”, contenida en el artículo 64 de la Ley 1922 de 2018, “[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

La magistrada **Natalia Ángel Cabo** aclaró y salvó parcialmente su voto a la decisión adoptada por la mayoría. El magistrado **Héctor Alfonso Carvajal Londoño** también salvó el voto de manera parcial.

En el criterio de la magistrada **Ángel Cabo**, es claro que, frente a las sanciones que tienen los mismos fines que aquellas previstas en el derecho penal ordinario, el criterio de la “personalidad del agente” como presupuesto de individualización de la pena desconoce el principio de derecho penal del acto y, por lo tanto, el principio de culpabilidad establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

Sin embargo, a su juicio, en el caso concreto resultaba necesario diferenciar estas sanciones —denominadas alternativas y ordinarias— de las llamadas sanciones propias, pues no todas cumplen las mismas finalidades constitucionales. Mientras que las primeras comparten los fines de retribución, prevención y resocialización propios del derecho penal ordinario, las

sanciones propias se orientan a la satisfacción de los derechos de las víctimas, la estabilidad del proceso de paz y las garantías de no repetición.

A diferencia de las sanciones alternativas y ordinarias, las sanciones propias constituyen una manifestación del paradigma de justicia restaurativa que estructura la justicia transicional colombiana, incorporado desde el Acto Legislativo 01 de 2017. Este paradigma busca favorecer la participación y el diálogo de los actores involucrados en un conflicto, con el fin de propiciar el reconocimiento de responsabilidad, la adopción de decisiones esencialmente reparadoras y la transformación de las condiciones que hicieron posible el conflicto.

En este contexto, la magistrada sostuvo, en línea con lo expresado por la JEP en este proceso, que si bien la expresión “personalidad del agente” tiene un grado de indeterminación era posible precisar su contenido y delimitar su alcance en el marco de las sanciones propias. De esta manera, la expresión podría interpretarse como un criterio para individualizar estas sanciones a partir de características objetivas de los comparecientes, como su capacidad para hacer parte de proyectos reparadores y restaurativos, sus aportes a la verdad y su reconocimiento de responsabilidad.

Esta interpretación excluye, claro está, cualquier valoración relacionada con el carácter, el temperamento o la identidad del compareciente para efectos sancionatorios, pero permite tomar en consideración sus capacidades y voluntad de reparación del daño, sus aportes al sistema y su disposición hacia la verdad. En este último sentido, el criterio objeto de estudio recuerda que la justicia restaurativa no prescinde por completo del ser humano, sino que exige conocerlo para lograr su reintegración a la sociedad y para alcanzar la transformación social ya mencionada

Finalmente, la magistrada aclaró que, a pesar de su desacuerdo con la decisión de declarar la inexequibilidad de la expresión para las sanciones propias, la decisión de la Corte no impide que la JEP continúe aplicando las sanciones propias ni diseñando los trabajos, obras y actividades reparadoras a partir de las necesidades de las víctimas y de las capacidades reales de los comparecientes, en cumplimiento de su misión constitucional



Jorge Enrique Ibáñez Najar
Presidente
Corte Constitucional de Colombia