

# El *non bis in idem* en el Sistema Interamericano: la labor interpretativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la definición de sus elementos

MARÍA RAQUEL MOLINA OTERO<sup>1</sup>

## RESUMEN

El presente artículo analiza la responsabilidad del Estado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos por violaciones a la garantía del *non bis in idem*, y su incidencia en el ordenamiento colombiano. Con este propósito, se estudia su fundamento en la Convención Americana y el desarrollo que ha recibido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha superado la literalidad del texto convencional para precisar

1 Docente investigadora del departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia. Candidata a doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad de Córdoba, Córdoba, España. Magíster en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Responsabilidad y Daño Resarcible de la misma casa de estudios. Correo-e: maria.molina@uexternado.edu.co. Enlace Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3545-7276>. El presente artículo es producto de la investigación adelantada en el marco del programa de Doctorado en Ciencias Sociales y Jurídicas que actualmente cursa la autora en la Universidad de Córdoba, España. Fecha de recepción: 1.º de agosto de 2025. Fecha de modificación: 2 de octubre de 2025. Fecha de aceptación: 3 de octubre de 2025. Para citar el artículo: Molina Otero, María Raquel, "El *non bis in idem* en el Sistema Interamericano: la labor interpretativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la definición de sus elementos", *Revista digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, n.º 35, 2026, pp. 81-103. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n35.04>.

su naturaleza, presupuestos de aplicación y objeto de protección. Asimismo, se examina la manera en que estas consideraciones se proyectan en el contexto colombiano. Se concluye destacando las dificultades que persisten en la comprensión del principio tanto a nivel interamericano como interno.

**Palabras clave:** responsabilidad del Estado, *non bis in idem*, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, garantías procesales, debido proceso, *res iudicata*, *ius puniendi* público.

## *Non Bis in Idem* in the Inter-American System: the Interpretative Role of the Inter-American Court of Human Rights in Defining Its Elements

### ABSTRACT

This article analyzes the State's liability within the Inter-American Human Rights System for violations of the *non bis in idem* guarantee and its impact on the Colombian legal order. To this end, it examines the foundations of this guarantee in the American Convention, as well as its development in jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. The Court has gone beyond the literal text of the Convention to define the guarantee's nature, conditions of application, and object of protection. The article also explores how these considerations have been incorporated into the Colombian context and concludes by highlighting the persistent difficulties in interpreting this principle at both the inter-American and domestic levels.

**Keywords:** State's Liability, Double Jeopardy, Inter-American Human Rights System, Procedural Guarantees, Due Process, *res iudicata*, *ius puniendi* of the State.

### INTRODUCCIÓN

En Colombia, hoy en día, es indudable que en el momento de estudiar cualquier figura jurídica se debe adelantar una revisión que va más allá del derecho interno<sup>2</sup>. Por eso, en estas líneas se pretende abordar la garantía

2 Cfr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, *El concepto de convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 2.ª ed., Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.

del *non bis in idem* desde lo que se ha señalado sobre ella en el Sistema Interamericano. En efecto, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) al que pertenece Colombia –también conocido como Sistema Interamericano– se compone por dos órganos de protección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y se rige por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José, del 22 de noviembre de 1969, cuya ratificación por Colombia se dio el 28 mayo de 1973, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978<sup>3</sup>.

La jurisprudencia colombiana ha entendido que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que hace sobre la misma la Corte Interamericana tienen rango constitucional, pues componen lo que se ha denominado “bloque de constitucionalidad”. La idea de bloque de constitucionalidad ha sido avalada en nuestro país desde la sentencia C-225 de 1995, proferida por la Corte Constitucional, en la que se determinó que “la Constitución es el escenario que alberga las disposiciones que cuentan con la mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico, bien sea que estas provengan del orden nacional o del derecho internacional”.<sup>4</sup> De esta manera, “el bloque de constitucionalidad es el nombre que recibe, en el ordenamiento jurídico colombiano, el conjunto de reglas y principios que formalmente están consignados en la Constitución pero que, sustancialmente, forman parte de ella”<sup>5</sup>.

En lo que respecta al Sistema Interamericano, se ha entendido que “las interpretaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos

3 En ese sentido encontramos que las principales características del Sistema Interamericano son: (1) que está inserto en la Organización de Estados Americanos, (2) que tiene como propósito asegurar el respeto y la garantía de los derechos humanos en los países de la región, (3) que funciona mediante dos órganos especializados: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, con el apoyo de la Asamblea General de la OEA, y (4) que se soporta en la aplicación e interpretación de instrumentos regionales relativos al tema de los derechos humanos, en especial la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y la Convención Americana de Derechos Humanos. Xiomara Lorena Romero Pérez, “La libertad religiosa en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (Análisis comparativo con el ordenamiento jurídico colombiano)”, *Revista Derecho del Estado*, n.º 29, 2012, p. 217. Cfr. Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004; Paola Andrea Acosta Alvarado *et al.*, *Apuntes sobre el Sistema Interamericano*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

4 Andrés Mauricio Gutiérrez Beltrán, “El bloque de constitucionalidad: análisis de sus elementos y desafíos actuales”, *Garantías Judiciales de la Constitución*, vol. 1, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023, p. 161.

5 *Ibid.*, p. 184.

Humanos de Naciones Unidas sobre el Pacto de San José y la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>6</sup> hacen parte de este bloque de constitucionalidad, y que "estas interpretaciones se aplican atendiendo el principio de favorabilidad, que obliga a adoptar la interpretación que más beneficie la protección de los derechos humanos"<sup>7</sup>. Así, en sentencia reciente, el Consejo de Estado destacó que "la Constitución Política de Colombia también comprende otras normas de rango supranacional que participan de esa misma naturaleza, como es el caso de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las interpretaciones que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la misma, lo cual, en el caso colombiano, se articula a través del artículo 93 de la Constitución Política, que ha permitido la integración en la carta de esos referentes normativos"<sup>8</sup>.

De modo que si se pretende entender la garantía del *non bis in idem* en Colombia, es clara la necesidad de no solo estudiar el derecho interno, sino también el interamericano. Soporta lo anterior el auge del concepto de "convencionalidad", que ha venido evolucionando, y tomando fuerza, desde que el juez Sergio García Ramírez lo introdujo para el caso interamericano por primera vez en 2003, en su voto concurrente razonado a la sentencia del caso Mack Chang vs. Guatemala, del 25 de noviembre<sup>9</sup>, aunque haya quienes consideran que esta figura "es tan vieja como la propia Convención, y se ha venido aplicando pacíficamente desde su entrada en vigencia"<sup>10-11</sup>.

Por ello, en este artículo se estudiará la forma en la que se aplica el *non bis in idem* en el Sistema Interamericano y el papel crucial que ha jugado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la determinación de sus elementos. Para lograr el objetivo planteado se partirá, en primer lugar, de la base normativa del principio, para luego emprender el análisis de la jurisprudencia de la Corte, ya que este tribunal debió ir más allá de la literalidad de la norma y formular interpretaciones más amplias en pro amparar

6 Luis Andrés Fajardo Arturo, "Contenido y alcance jurisprudencial del bloque de constitucionalidad en Colombia", *Civilizar*, vol. 7, n.º 13, 2007, pp. 15-34.

7 *Ibid.*

8 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 8 de febrero de 2024, exp. 4256-2021.

9 Rodrigo Brito Melgarejo, "El control de convencionalidad en los votos de Sergio García Ramírez como integrante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. LXXIV, 2024, p. 226.

10 Allan R. Brewer-Carías, "Derecho administrativo y el control de convencionalidad", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. LXVII, n.º 268, 2017, p. 108.

11 Aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue instalada el 3 de septiembre de 1979, el primer caso fue decidido en 1981, el conocido como "Costa Rica contra Costa Rica", cuyo nombre oficial es "Asunto de Viviana Gallardo y otras". Cfr. Sergio García Ramírez, "Cuestiones de la jurisdicción interamericana de derechos humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VIII, 2008, pp. 187-221.

las garantías de los ciudadanos. Los pronunciamientos de la Corte, como se verá, han contorneado todas las aristas del principio: su naturaleza, sus presupuestos de aplicación y su objeto de protección, aspectos todos que serán abordados en el artículo. Por último, se presentarán una serie de conclusiones en las que se identifican dificultades en la forma en la que se ha entendido el principio en el Sistema Interamericano, las cuales coinciden con falencias que posee el sistema interno colombiano.

## 1. LA BASE NORMATIVA: EL *NON BIS IN IDEM* COMO PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) no consagra expresamente el *non bis in idem*, llamándole textualmente de esa manera, pero se ha entendido por la jurisprudencia interamericana, que se encuentra incorporado en el numeral cuarto del artículo 8.º, que se titula "Garantías judiciales", el cual aborda el principio de la siguiente forma: "El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos". En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido esta correspondencia entre lo normado por el artículo 8.4 y el principio *non bis in idem*, desde el caso de María Elena Loayza Tamayo vs. el Estado de Perú, siendo esta precisamente la primera sentencia de este órgano en la que se trata el tema del *bis in idem*<sup>12</sup>, como se verá más adelante.

Al respecto es importante destacar que, aunque no hay una posición sólida respecto a la obligatoriedad en Colombia de las decisiones que tome la Corte Interamericana en casos de otros países<sup>13</sup>, los artículos 67 y 68 de la Convención le atribuyen el carácter de definitivo e inapelable el fallo de la Corte en todos los casos en los que el respectivo país sea parte<sup>14</sup>.

12 Víctor Manuel Rodríguez Rescia, "El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *Liber Amicorum: Héctor Fix-Zamudio* (pp. 1295-1328), San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998, p. 1324.

13 En este sentido, la Corte Constitucional colombiana estableció en la sentencia de constitucionalidad C-500 de 2014 que "los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solo obligan al Estado colombiano cuando este ha sido parte en el respectivo proceso. Esta conclusión, que reconoce el carácter definitivo e inapelable asignado por el artículo 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos a los fallos de la Corte Interamericana, encuentra apoyo normativo directo en lo prescrito en el artículo 68.1 de la referida convención conforme al cual los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes".

14 Convención Americana de Derechos Humanos (CADH): "Artículo 67. El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del

No obstante lo anterior, lo cierto es que es la Corte Interamericana la llamada a interpretar la Convención, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.º del Estatuto que la rige, el cual señala que este tribunal es "una institución judicial autónoma cuyo objeto es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos"<sup>15</sup>. Esto implica, para el tema concreto que se estudia, que es la competente para determinar lo que entiende por *non bis in idem* y a fijar sus reglas de aplicación para casos análogos futuros, y que esta interpretación, de conformidad con lo ya señalado, hace parte del bloque de constitucionalidad.

Así, debe resaltarse que el artículo 62 de la Convención señala que "todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención". En este punto resulta axial acudir a las dos manifestaciones del control de convencionalidad "dinámico y complementario" que ha identificado el juez Eduardo Ferrer MacGregor, quien se refiere a la eficacia de la sentencia interamericana *inter-partes* y *erga-omnes*. De esta manera, se ha entendido que para los Estados que hicieron parte en la controversia aplica la *res iudicata*, y para el resto de Estados, la *res interpretata*, y que en ambos casos "se produce una eficacia vinculante", aunque difiera cualitativamente<sup>16</sup>. Así, "cuando existe una sentencia interamericana que involucra la responsabilidad internacional de un Estado en concreto, se produce una eficacia vinculante directa, completa y absoluta por parte de las autoridades nacionales de cumplir en sus términos con el fallo, incluyendo las *rationes decidendi*, debido a lo establecido en los artículos

---

fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

"Artículo 68. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

"La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado".

15 Cfr. Elizabeth Nataly Rosas Rábago y Laura Alicia Camarillo Govea, "El papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", *Parlamento y Constitución*, n.º 19, 2019, pp. 171-195.

16 Eduardo Ferrer MacGregor, "Eficacia de la sentencia interamericana y la cosa juzgada internacional: vinculación directa hacia las partes (*res iudicata*) e indirecta hacia los estados parte de la Convención Americana (*res interpretata*). Sobre el cumplimiento del caso *Gelman vs. Uruguay*", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, vol. XIX, 2013, p 676.

67 y 68.1 de la Convención Americana y de la 'autoridad de cosa juzgada' (material y sustancial) que adquiere la sentencia"<sup>17</sup>.

A su vez, se ha entendido que la sentencia interamericana genera un efecto de vinculación distinto para los Estados parte que no intervinieron en el proceso internacional, pues en estos casos su alcance se limita a la "jurisprudencia interamericana", es decir, a la "norma convencional interpretada", y no a la totalidad del fallo. Esta eficacia interpretativa es de carácter "relativo", en tanto solo opera cuando no exista a nivel interno una interpretación que brinde mayor efectividad a la norma convencional, dado que las autoridades nacionales tienen la posibilidad de ampliar dicho estándar<sup>18</sup>.

Es por esto que la proyección de esta eficacia interpretativa hacia todos los Estados parte que han suscrito, ratificado o se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –y especialmente en aquellos que han aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – implica la obligación de que todas las autoridades nacionales apliquen no solo la norma convencional, sino también la "norma convencional interpretada" (*res interpretata*). Esto significa asumir como estándar mínimo el criterio interpretativo adoptado por el Tribunal Interamericano respecto del Pacto de San José y, en general, del *corpus juris* interamericano bajo su competencia, con el fin de garantizar la efectividad mínima de la norma convencional. Lo anterior responde al mandato y competencia de la Corte Interamericana, consistente en la "interpretación y aplicación de la Convención Americana" y "de otros tratados que le otorguen competencia"<sup>19</sup>. Por tal razón, es indiscutible que la interpretación que ha dado la Corte Interamericana determina, para todo el Sistema Interamericano, el contenido del principio *non bis in idem*, sus presupuestos de aplicación y su objeto de protección, lo cual, por supuesto, aplica al Estado colombiano. En este sentido, se estudiarán las principales sentencias de la Corte IDH que han desarrollado el *non bis in idem*, aunque en ninguna de ellas Colombia haya sido parte en el proceso.

En esta materia, resulta importante destacar que la Corte, en su jurisprudencia, ha dado un alcance mayor a esta garantía, más allá de la literalidad de la norma convencional, como se pasará a explicar. Como se había anticipado, la jurisprudencia interamericana ha encontrado que el principio *non bis in idem* halla su fundamento normativo en el artículo 8.4, desde la primera

17 *Ibid.*

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*, p. 662.

vez que hizo alusión al mismo, esto es, en el caso de María Elena Loayza Tamayo vs. el Estado de Perú en 1997<sup>[20-21]</sup>.

En esta primera aproximación de la Corte al principio, además de precisar su fundamento normativo, se identificaron algunas de sus características. En esta sentencia, la Corte Interamericana analizó la denuncia por la violación del principio de *non bis in idem* en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo,

20 Víctor Manuel Rodríguez Rescia, "El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos", *op. cit.*, p. 1324.

21 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso Loayza Tamayo vs. Perú, 17 de septiembre de 1997 (Fondo). Allí se señaló: "66. En cuanto a la denuncia de la Comisión sobre violación en perjuicio de la señora María Elena Loayza Tamayo de la garantía judicial que prohíbe el doble enjuiciamiento, la Corte observa que el principio de *non bis in idem* está contemplado en el artículo 8.4 de la Convención en los siguientes términos: [...] 4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. Este principio busca proteger los derechos de los individuos que han sido procesados por determinados hechos para que no vuelvan a ser enjuiciados por los mismos hechos. A diferencia de la fórmula utilizada por otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos (por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, artículo 14.7, que se refiere al mismo "delito"), la Convención Americana utiliza la expresión "los mismos hechos", que es un término más amplio en beneficio de la víctima.

"67. En el caso presente, la Corte observa que la señora María Elena Loayza Tamayo fue procesada en el fuero privativo militar por el delito de traición a la patria que está estrechamente vinculado al delito de terrorismo, como se deduce de una lectura comparativa del artículo 2.º, incisos a, b y c del Decreto Ley n.º 25.659 (delito de traición a la patria) y de los artículos 2.º y 4.º del Decreto Ley n.º 25.475 (delito de terrorismo) [...].

"75. Ante la jurisdicción común la instrucción se inició mediante auto dictado por el 43.º Juzgado Penal de Lima, el 8 de octubre de 1993, el cual se apoyó en el mismo atestado policial ampliatorio. Dicho auto, en la parte pertinente sostuvo que existiendo evidencias de la comisión del delito de terrorismo contra los referidos encausados; a que se les atribuye a los denunciados formar parte del Partido Comunista del Perú (Sendero Luminoso) que para la consecución de sus fines utilizan medios terroristas [...]. Igualmente en dicho auto se requirió a la Dincote que remitiera los documentos, manifestaciones policiales y anexos al atestado policial mencionado, entre estos las manifestaciones de la señora María Elena Loayza Tamayo, la notificación de su detención, su ficha biográfica, el acta de registro domiciliario de su residencia y los documentos que en esta fueron incautados.

"76. La Corte considera que en el presente caso la señora María Elena Loayza Tamayo fue absuelta por el delito de traición a la patria por el fuero militar, no solo en razón del sentido técnico de la palabra 'absolución', sino también porque el fuero militar, en lugar de declararse incompetente, conoció de los hechos, circunstancias y elementos probatorios del comportamiento atribuido, los valoró y resolvió absolverla.

"77. De lo anterior la Corte concluye que, al ser juzgada la señora María Elena Loayza Tamayo en la jurisdicción ordinaria por los mismos hechos por los que había sido absuelta en la jurisdicción militar, el Estado peruano violó el artículo 8.4 de la Convención Americana".

previsto en el artículo 8.4 de la Convención Americana, que establece que una persona absuelta por sentencia firme no puede ser sometida a nuevo juicio por los mismos hechos. A diferencia de otros instrumentos internacionales que hablan de "mismo delito", la Convención utiliza la fórmula "los mismos hechos", más amplia y protectora para la víctima.

Loayza Tamayo fue inicialmente procesada en la jurisdicción militar por el delito de traición a la patria. A pesar de haber sido absuelta en ese fuero, la jurisdicción ordinaria volvió a juzgarla por los mismos hechos, basándose en las mismas pruebas policiales, documentos y declaraciones obtenidas en el proceso militar. La Corte concluyó que, al repetirse el enjuiciamiento en la jurisdicción ordinaria tras una absolución en la justicia militar, el Estado peruano violó el artículo 8.4 de la Convención Americana, transgrediendo la garantía del *non bis in idem*.

Frente a las características del principio se precisó que "busca proteger los derechos de los individuos que han sido procesados por determinados hechos para que no vuelvan a ser enjuiciados por los mismos hechos". Asimismo, destacó que "a diferencia de la fórmula utilizada por otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos (por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, artículo 14.7, que se refiere al mismo 'delito'), la Convención Americana utiliza la expresión 'los mismos hechos', que es un término más amplio en beneficio de la víctima". Finalmente, se destacó su procedencia por haberse dado una sentencia absolutoria de la justicia militar precedente al proceso penal ordinario.

De este primer pronunciamiento es menester comentar que se refiere únicamente a su vertiente procesal y que procede únicamente cuando se ha adelantado un proceso punitivo que ha culminado con sentencia absolutoria, lo que dejaría por fuera los procesos en los que se ha efectivamente condenado. Lo anterior es acorde con la literalidad de la norma, ya que, en efecto, el artículo 8.4 únicamente consagra su cariz procedimental y establece su aplicación cuando se ha absuelto al procesado.

Como ya se anotó, la Corte Interamericana ha dado un alcance mayor a esta garantía, más allá de la literalidad de la norma convencional, en atención a su competencia de intérprete de la Convención Americana de Derechos Humanos. Estos pronunciamientos han versado sobre aspectos elementales del principio: su contenido, sus vertientes, sus presupuestos de aplicación y su objeto de protección. Es por esto que en los siguientes apartes nos avocaremos a su estudio, para ello analizaremos las fuentes doctrinales en las que se han hecho estas construcciones. Este ejercicio implicó la lectura de, alrededor, de cien providencias, tarea de la cual se identificaron las sentencias

hito determinantes para cada uno de estos aspectos. Así, serán primordiales los pronunciamientos de la Corte en los siguientes casos<sup>22</sup>:

- Loayza Tamayo vs. Perú
- Castillo Petruzzi y otros vs. Perú
- Durand y Ugarte vs. Perú
- Cantoral Benavides vs. Perú
- Lori Berenson Mejía vs. Perú
- Almonacid Arellano y otros vs. Chile
- La Cantuta vs. Perú
- Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador
- Gutiérrez y familia vs. Argentina
- J. vs. Perú
- Rosadio Villavicencio vs. Perú

Llama la atención que de los casos emblemáticos, en más del 70 %, el Estado enjuiciado haya sido Perú; sin embargo, es una situación coincidental para nuestra investigación. Del mismo modo, aunque ninguno de estos fallos haya sido en relación directa contra Colombia, por las razones ya ampliamente expuestas, le aplican en lo que respecta a la *res interpretata*.

## 2. LA NATURALEZA DEL *NON BIS IDEM*: SUS VERTIENTES SUSTANCIAL Y PROCESAL

Fue hasta 2019, en el desarrollo de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 dentro del caso Rosadio Villavicencio vs. Perú, que la Corte efectuó importantes construcciones en torno a las vertientes del principio consagradas en el sistema interamericano. En este mismo pronunciamiento también se precisaron los presupuestos para su aplicación y su procedencia en casos de concurrir procesos judiciales punitivos con procesos administrativos sancionatorios, aspectos sobre los cuales nos referiremos en los aportados correspondientes.

Los hechos que rodean el proceso son los siguientes: Jorge Enrique Rosadio Villavicencio, teniente de inteligencia del Ejército del Perú destacado en zonas de emergencia, fue investigado por hechos vinculados a la autorización de vuelos de aeronaves que transportaban droga. Por la misma base fáctica fue simultáneamente sometido a tres procesos punitivos: dos procesos

22 Muchos de estos casos son destacados por el Consejo de Estado en el momento de estudiar el *non bis in idem*. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso-Administrativo, sentencia del 25 de mayo de 2021, rad. 11001-03-15-000-2020-00773-01.

penales y uno disciplinario. En cuanto a los dos procesos penales, uno fue en la jurisdicción ordinaria, donde se le acusó y condenó por tráfico ilícito de drogas, y el cual finalizó con sentencia condenatoria de la Sala Mixta de la Corte Superior de San Martín del 17 de abril de 1996, a 15 años de prisión; el segundo tuvo lugar en la jurisdicción penal militar, en la que se le procesó y se le profirió sentencia condenatoria por 28 meses de prisión por desobediencia del 15 de diciembre de 1997. Adicionalmente, en paralelo, se adelantó un tercer proceso: uno disciplinario militar que culminó con su pase a retiro, mediante resolución de la Comandancia General del Ejército, del 3 de marzo de 1995<sup>[23]</sup>.

En el momento de estudiar la vulneración al *non bis in idem*, en primer lugar, se analizó su aplicación cuando se trata de sentencias condenatorias, y no solo absolutorias como la literalidad del artículo 8.4 establece. En efecto, la Corte resaltó que no existían precedentes en los que se hubiera alegado la violación del principio de *non bis in idem* en un supuesto en que, tras una sentencia condenatoria, la persona fuera nuevamente procesada y sancionada por la misma conducta. En este sentido, precisó el tribunal, esta circunstancia obligaba a examinar el verdadero alcance del artículo 8.4 de la Convención Americana, a fin de determinar si dicho supuesto quedaba amparado por la prohibición. Sin embargo, advirtió que una lectura estrictamente literal del precepto podría generar dudas, al parecer limitado a los casos en que un individuo es enjuiciado nuevamente por hechos respecto de los cuales ya había sido absuelto. Bajo esa interpretación exegética, el caso no estaría comprendido, ya que lo debatido era un nuevo procesamiento por hechos previamente objeto de una condena.

Frente a esta dificultad, la Corte sostuvo que la interpretación no podía agotarse en el plano literal, sino que debía armonizarse con otros métodos hermenéuticos reconocidos en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en diversos tratados internacionales de derechos humanos. En este sentido, el artículo 8.4 debía entenderse como una garantía de derechos humanos cuyo alcance no es restrictivo, sino que se extiende a toda medida necesaria para asegurar la prohibición de sanciones múltiples por un mismo hecho, tanto en su dimensión procesal como material.

En apoyo de esta tesis, la Corte invocó el artículo 29.b de la Convención Americana, que prohíbe interpretar cualquier disposición de forma que limite el goce y ejercicio de derechos reconocidos en las legislaciones internas o

23 La Corte señala en la sentencia que: "En el presente capítulo, la controversia central se limita a definir si el Estado es responsable por la violación del artículo 8.4 de la Convención, derivado de que, supuestamente, incurrió en la prohibición *non bis in idem* al haber enjuiciado y penado a la presunta víctima en dos procesos penales condenatorios, uno de índole militar y otro en el fuero ordinario, y haberle sometido también a un procedimiento disciplinario militar, todos ellos sobre la misma base fáctica".

en otros tratados internacionales. Así, recordó lo dispuesto en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que establece: "Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país". De este modo, queda clara su aplicación en el contexto de sentencias absolutorias y condenatorias. Esta primera precisión llevó al análisis de un segundo aspecto: las vertientes del principio que están consagradas en el sistema interamericano. Al respecto, destacó la Corte que la literalidad del artículo 8.4 solo consagra su vertiente procesal. Adicionalmente, el hecho que el mencionado artículo se encuentre bajo el acápite "Garantías judiciales", refuerza la idea de que "claramente se refiere a una garantía de carácter procesal". En este contexto, la Corte manifiesta que "de entenderse que la Convención solo contiene la garantía procesal y no la material –tal como surgiría de su mera interpretación literal– debería entenderse que esta habilita a los Estados para imponer punitivos plurales por un mismo hecho, lo que en verdad no está previsto en ninguna legislación penal vigente en los países miembros."

Por consiguiente, es posible indicar que la Corte establece que la prohibición del *non bis in idem*, aun concebida como una garantía judicial de carácter procesal, debe entenderse siempre como una garantía realizadora del derecho penal material. Esto significa que, aunque la literalidad del artículo 8.4 de la Convención pudiera parecer limitada, su interpretación no puede contradecir los principios fundamentales del derecho penal reconocidos en las legislaciones de los Estados parte, en la doctrina y jurisprudencia mayoritaria, ni oponerse a lo previsto en los instrumentos universales de derechos humanos. Desde una comprensión racional del derecho, a un único delito corresponde una sola punición, mientras que a una pluralidad de delitos corresponde una pluralidad de sanciones. Admitir lo contrario supondría aceptar la posibilidad de múltiples castigos por una misma conducta, lo que resulta inadmisibles. En definitiva, concluye al respecto la Corte, que incluso si se aceptara a modo de hipótesis que el artículo 8.4 no incluyera expresamente la dimensión material de la garantía, nunca podría interpretarse que la Convención desconoce la prohibición de imponer más de una punición por un mismo hecho, precisamente porque se trata de una garantía realizadora del derecho penal material.

Así pues, se indica en la sentencia que queda claro que, "conforme a una interpretación dogmática de la Convención, [es] inadmisibles entender ninguna de sus disposiciones como contradictoria con el Sistema Universal de Derechos Humanos ni con todas las legislaciones penales de los países de la región, [lo que] impone considerar implícitamente prohibida en el artículo 8.4 de la Convención la punición múltiple por un único delito". Así las cosas, es claro que en el sistema interamericano, el *non bis in idem* tiene dos vertientes: una procesal, que es la que fue consagrada en la norma de manera textual,

y una sustancial, que se desprende del ejercicio interpretativo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### 3. LOS PRESUPUESTOS DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO: EL *BIS*

El principio *non bis in idem*, sin duda alguna, se encuentra compuesto por dos elementos: el *bis* y el *idem*. El primero de ellos, el *bis* se enfoca en la simultaneidad de procesos, o de sanciones, que se encuentra prohibida. Así, el *bis* responde a los presupuestos de aplicación de la garantía.

Tal como se indicó en el apartado anterior, está prohibida la simultaneidad de procesos y la simultaneidad de sanciones. En cuanto a los procesos, se ha entendido que aunque la norma convencionalidad ha indicado que la garantía únicamente opera cuando ha habido un proceso punitivo finalizado con sentencia absolutoria, la Corte ha indicado que también aplica cuando la sentencia ha sido condenatoria.

Recordemos que en la sentencia del 14 de octubre de 2019 dentro del caso Rosadio Villavicencio contra Perú se destacó que esta cuestión no había sido abordada de manera específica por la Corte, y precisó que "es posible que la redacción del artículo 8.4 de la Convención genere dudas respecto del alcance del principio *ne bis in idem*, en razón de que su mero entendimiento exegético se limita al caso en que una persona sea juzgada por el mismo hecho por el que antes fue absuelta, lo que, a estar a ese entendimiento literal, el presente caso no estaría abarcado por esa norma, dado que se trataría eventualmente del mismo hecho por el que había sido condenada. Esta circunstancia requiere un análisis y adecuada interpretación del artículo 8.4 –y en especial de su naturaleza– en relación con las particularidades del presente caso". Sin embargo, acudiendo a los argumentos ya expuestos, determinó que sin lugar a dudas una interpretación dogmática permite concluir que el principio también aplica para el caso de procesos finalizados con condena.

Asimismo, la Corte, con anterioridad, al resolver las excepciones preliminares dentro del marco del caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú, el 4 de septiembre de 1998, había determinado que "la anulación de un proceso en el que ha recaído sentencia firme de condena no implica la apertura de uno nuevo contra la misma persona y por los mismos hechos porque se incurriría en una flagrante violación del principio *non bis in idem*, sino que conlleva la inmediata y absoluta libertad del inculpado". Frente a este planteamiento el juez Vidal presentó su voto disidente, en el que afirmó que "la nulidad de un proceso implica la apertura de uno nuevo, sin que este nuevo proceso constituya una violación del principio *non bis in idem*". En este pronunciamiento encontramos que se aplicó la garantía en el escenario de la nulidad de un proceso que ha finalizado con fallo condenatorio, antes de que de manera

explícita lo señalara en 2019, lo que sin duda alguna, desde ese momento amplía el campo de acción del principio, más allá de lo normado.

Por su parte, en el caso Cantoral Benavides también contra Perú, cuyos hechos –al igual que el caso Loaiza contra Perú– se concretaron en que el procesado fue absuelto por el fuero militar por el delito de traición a la patria, y posteriormente condenado por el delito de terrorismo en la jurisdicción ordinaria, la Corte no encontró vulnerado el artículo 8.4 por considerar que la vulneración “resulta subsumida en la violación del artículo 8.1 de la misma”. Dado que estimó que la aplicación de la justicia penal militar a civiles infringió las garantías de juez competente, independiente e imparcial, lo cual es “suficiente para determinar que las diligencias realizadas y las decisiones adoptadas por las autoridades del fuero privativo militar, no configuran el tipo de proceso que correspondería a los presupuestos del artículo 8.4 de la Convención”. En consonancia con lo anterior, en el caso Lori Berenson Mejía vs. Perú fallado el 25 de noviembre de 2014, se determinó que si no se produce “un pronunciamiento sobre el fondo en el fuero militar, no existe el supuesto de hecho imprescindible para declarar que se ha afectado el principio *non bis in idem*”. En ese sentido, se resaltó que “el principio *ne bis in idem*, consagrado en el artículo 8.4 de la Convención, se sustenta en la prohibición de un nuevo juicio sobre los mismos hechos que han sido materia de la sentencia dotada con autoridad de cosa juzgada”. De lo anterior debe destacarse que, entonces, la Corte Interamericana descartó la aplicación del principio en el marco de procesos administrativos sancionatorios, pues los mismos no culminan con sentencia dotada con autoridad de cosa juzgada, postura que fue modificada más adelante, como se verá.

En el marco del caso Almonacid Arellano y otros contra Chile, en sentencia de 26 de septiembre de 2006 se resaltó que “el Estado no podrá argüir ninguna ley ni disposición de derecho interno para eximirse de la orden de la Corte de investigar y sancionar penalmente a los responsables de la muerte del Sr. Almonacid Arellano. [...] Pero además, el Estado no podrá argumentar prescripción, irretroactividad de la ley penal, ni el principio *non bis in idem*, así como cualquier excluyente similar de responsabilidad, para excusarse de su deber de investigar y sancionar a los responsables”. Desde este pronunciamiento, la Corte repitió la misma fórmula en numerosos eventos, y estableció el concepto de “cosa juzgada fraudulenta”<sup>24</sup>.

De esta manera, la jurisprudencia interamericana reconoció que el *non bis in idem* no es absoluto y que, por tal razón, no opera cuando el tribunal actuó para sustraer al acusado de su responsabilidad, el proceso careció de independencia o imparcialidad, o no existió intención real de someter al

24 Ejemplos de ello son los casos Ibsen Cárdenas y Peña vs. Bolivia (2010), Dos Erres vs. Guatemala (2009) y Gelman vs. Uruguay (2011).

responsable a la justicia. Así, se introdujo la noción de cosa juzgada aparente o fraudulenta, la cual permite reabrir procesos aun cuando exista sentencia absolutoria previa, ya que el principio cede frente al deber superior de investigar, juzgar y sancionar crímenes<sup>25</sup>.

Precisamente, en *La Cantuta contra Perú*<sup>26</sup>, la Corte acudió a este precedente, señalando que en él la Corte "precisó que el principio *non bis in idem* no resulta aplicable cuando el procedimiento que culmina con el sobreseimiento de la causa o la absolución del responsable de una violación a los derechos humanos, constitutiva de una infracción al derecho internacional, ha sustraído al acusado de su responsabilidad penal, o cuando el procedimiento no fue instruido independiente o imparcialmente de conformidad con las debidas garantías procesales. Una sentencia pronunciada en las circunstancias indicadas produce una cosa juzgada 'aparente' o 'fraudulenta'". En este sentido, la Corte reiteró que el *non bis in idem* no puede invocarse cuando la absolución proviene de tribunales sin jurisdicción o que actuaron con fines de impunidad, así pues, la garantía solo aplica para quien ha sido juzgado en un proceso válido y conforme al debido proceso.

Un caso que merece comentario, porque estudió la aplicación de la garantía en el marco de un juicio político, fue el del Tribunal Constitucional (*Camba Campos y otros*) contra Ecuador, cuya sentencia fue proferida el 28 de agosto de 2013. Allí se indicó que la reapertura de la votación del juicio político que ya había finalizado "implicó un nuevo enjuiciamiento y la vulneración de la garantía de *ne bis in idem*".

El 25 de noviembre de 2013, la Corte, en el caso *Gutiérrez y familia vs. Argentina*, hizo un importante planteamiento frente al alcance del artículo 8.4, al indicar que "suponer que lo dispuesto en el artículo 8.4 de la

25 Esta sentencia establece textualmente que "154. En lo que toca al principio *non bis in idem*, aun cuando es un derecho humano reconocido en el artículo 8.4 de la Convención Americana, no es un derecho absoluto y, por tanto, no resulta aplicable cuando: (i) la actuación del tribunal que conoció el caso y decidió sobreseer o absolver al responsable de una violación a los derechos humanos o al derecho internacional obedeció al propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad penal; (ii) el procedimiento no fue instruido independiente o imparcialmente de conformidad con las debidas garantías procesales, o (iii) no hubo la intención real de someter al responsable a la acción de la justicia. [...] 162. Una sentencia pronunciada en las circunstancias indicadas produce una cosa juzgada 'aparente' o 'fraudulenta'. 163. Por otro lado, esta Corte considera que si aparecen nuevos hechos o pruebas que puedan permitir la determinación de los responsables de violaciones a los derechos humanos, y más aún, de los responsables de crímenes de lesa humanidad, pueden ser reabiertas las investigaciones, incluso si existe un sentencia absolutoria en calidad de cosa juzgada, puesto que las exigencias de la justicia, los derechos de las víctimas y la letra y espíritu de la Convención Americana desplaza la protección del *non bis in idem*".

26 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso *La Cantuta vs. Perú*, 29 de noviembre de 2006.

Convención se aplicaría en toda circunstancia implicaría que lo resuelto por un juez nacional tendría preeminencia frente a lo que pueda decidir esta Corte de conformidad a la Convención. También implicaría, consecuentemente, que la aplicación, en toda circunstancia, del referido artículo 8.4 de dicho tratado, podría conducir, en definitiva, a la impunidad e inaplicabilidad de las correspondientes normas internacionales, lo que no se condeciría con el objeto y fin de la Convención", resaltando de esta manera la prevalencia del derecho material frente al procedimental.

Sobre el principio otro pronunciamiento importante tanto para lo relativo al *bis*, como para el *idem*, ha sido el del caso *J. vs. el Estado de Perú* de 2013<sup>[27]</sup>. En esa ocasión, la Corte recordó que para que se configure una violación del artículo 8.4 de la Convención Americana son necesarios tres elementos, a saber: "(i) el imputado debe haber sido absuelto, (ii) la absolución debe ser el resultado de una sentencia firme, y (iii) el nuevo juicio debe estar fundado en los mismos hechos que motivaron la sustanciación del primer juicio". En ese caso, la Corte señaló que le correspondía determinar si los elementos que rodearon el caso "son suficientes para considerar que la absolución dictada a favor de la señora J debe ser considerada firme a efectos del artículo 8.4 de la Convención". La conclusión fue que no se había configurado una violación del artículo 8.4 de la Convención, dado que la absolución nunca alcanzó firmeza y, por tanto, no se cumplían los requisitos para invocar la garantía del *non bis in idem*.

#### 4. EL OBJETO DE PROTECCIÓN: EL *IDEM*

Siguiendo el planteamiento presentado en el apartado anterior, el *idem* se refiere al objeto de protección de la garantía, lo que se considera "lo mismo".

Resulta relevante entonces para esta materia, señalar que la Corte, al resolver las excepciones preliminares dentro del marco del caso *Durand y Ugarte vs. Perú*, el 28 de mayo de 1999, debió referirse al *non bis in idem*, en atención a que, curiosamente, el mismo país que estaba siendo enjuiciado, lo invocó, y formuló importantes elementos relativos a qué se entiende por "lo mismo". En esta ocasión, la Comisión presentó la demanda contra el Estado peruano por la privación ilegítima de la libertad y la desaparición forzada de Nolberto Durand Ugarte y Gabriel Pablo Ugarte Rivera. Ambos fueron detenidos sin orden judicial los días 14 y 15 de febrero de 1986 por la Dircote, acusados de terrorismo, y posteriormente trasladados al penal de El Frontón. Su madre y hermana interpuso recursos de *habeas corpus* en

27 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso *J. vs. Perú*, 27 de noviembre de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

su favor, pero el trámite quedó interrumpido por los motines carcelarios ocurridos en junio de ese año. El 18 y 19 de junio de 1986 se produjo una rebelión en El Frontón y otros penales, tras lo cual el Gobierno declaró los establecimientos "zona militar restringida" y encomendó a la Marina su control. La operación para sofocar el motín dejó numerosos muertos y heridos, y desde entonces no se volvió a tener noticias de las víctimas. Aunque en 1987 un tribunal declaró su inocencia y ordenó su libertad, esta resolución nunca se ejecutó. Posteriormente se promovieron nuevas acciones de *habeas corpus*, todas rechazadas por las instancias judiciales. Paralelamente, se abrió una causa en la jurisdicción militar contra los miembros de la Marina, que concluyó con sobreseimientos en 1987 y 1989, confirmando la inexistencia de responsabilidad penal.

Ya en el marco del proceso, el Estado peruano alegó que el 19 de enero de 1995 la Corte dictó sentencia en el caso Neira Alegría y otros, en la que condenó al Estado por los mismos hechos, de modo que, en aplicación del principio *non bis in idem* ningún organismo internacional tenía competencia para conocer del presente caso.

Frente a esta tesis sobre el alcance del principio, la Corte precisó que "la titularidad de los derechos humanos reside en cada individuo, y que por ello la violación de los derechos debe ser analizada de manera asimismo individual. El juicio que se formula acerca de un caso no prejuzga sobre otros, cuando son diferentes los titulares de los derechos, aunque los hechos violatorios sean comunes. El presente caso recoge hechos considerados en el caso Neira Alegría y otros, pero se refiere a violaciones en agravio de personas diferentes, como se hizo ver en el examen de la excepción anterior (*supra*, párr. 43), ya que en la especie las supuestas víctimas son los señores Durand Ugarte y Ugarte Rivera, quienes fueron ajenos a la demanda relativa al caso Neira Alegría y otros". De este modo, la Corte determinó otro elemento de la garantía: identidad de hechos, y de sujetos, tanto activos como pasivos, en efecto, "para la caracterización de la garantía, es necesario que se produzcan diversos presupuestos tales como la identificación de los hechos, de los sujetos pasivos y de los sujetos activos. En el caso Durand y Ugarte, no había una identificación de sujetos pasivos y, por tanto, el Perú debía responder de nuevo por los daños causados. Es más, si nos remitimos a la teoría, la titularidad de los derechos humanos recae en cada individuo y, por este motivo, toda violación debe ser analizada con la misma consideración y de forma individual"<sup>28</sup>.

28 Priscila Akemi Beltrame, "Prohibició de submissió a nou judici –regla del ne bis in idem– en el sistema interamericà de drets humans i en el dret comparat", *ICIP Working Papers*, n.º 2, 2009, p. 3.

En el caso *J. vs. el Estado de Perú* de 2013<sup>[29]</sup> también se precisaron elementos relacionados con el *idem*. Es menester destacar que la Corte recordó que para que se configure una violación del artículo 8.4 de la Convención Americana son necesarios tres elementos, a saber: "(i) el imputado debe haber sido absuelto, (ii) la absolución debe ser el resultado de una sentencia firme, y (iii) el nuevo juicio debe estar fundado en los mismos hechos que motivaron la sustanciación del primer juicio". Además, en 2019, en el desarrollo de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 dentro del caso Rosadio Villavicencio contra Perú, ya comentada, la Corte efectuó importantes construcciones además en torno a los presupuestos para su aplicación y su procedencia en casos de concurrir procesos judiciales punitivos con procesos administrativos sancionatorios.

Al respecto, la Corte Interamericana se dedica a analizar su vulneración cuando se adelantan procesos judiciales penales y procesos administrativos disciplinarios, por los mismos hechos, para ello divide el estudio en dos partes: una relativa a la concurrencia de dos procesos penales de distintas jurisdicciones –la militar y la ordinaria– y otra en la que se abordó lo relacionado con la concurrencia de los procesos penales con uno disciplinario.

Frente a la concurrencia de los procesos penales ordinario y militar, la Corte concluyó que las dos sentencias condenatorias recaían sobre la misma base fáctica, es decir, sobre una única conducta atribuida al acusado. Aunque el Consejo de Guerra Permanente condenó al señor Rosadio Villavicencio en el fuero militar por desobediencia, dicha calificación se sustentó en los mismos hechos que habían originado la condena en la jurisdicción ordinaria por tráfico ilícito de drogas: la autorización de vuelos de aeronaves que transportaban estupefacientes. La Corte precisó que, cuando una misma acción puede subsumirse en dos o más tipos penales, no se está ante varios delitos, sino ante un único delito con pluralidad de encuadramientos típicos, lo que coincide con el concepto de concurso ideal. De ahí que a una sola conducta deba corresponder una sola punición, y no la imposición de sanciones múltiples que, de admitirse, conducirían a una cadena interminable de castigos por el desdoblamiento artificial de un mismo hecho en varios delitos.

Asimismo, el tribunal subrayó que "corresponde precisar que poco importa, a los efectos de considerar si se trata de una única conducta, que se ofenda a diferentes bienes jurídicos, porque precisamente no son las ofensas las que multiplican las conductas, cuya unidad, en este caso, es un dato de la realidad que no puede destruir ninguna interpretación jurídica". Ejemplos como el robo con violencia que simultáneamente produce lesiones demuestran que puede haber un solo acto con relevancia en más de un tipo penal, sin que ello

29 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso *J. vs. Perú*, 27 de noviembre de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

autorice a considerarlo como varios hechos independientes. Lo determinante es la unidad de la conducta y de la decisión de voluntad, que en este caso se tradujo en una sola acción: permitir los vuelos de droga.

En atención a las consideraciones arriba expuestas, se determinó que sí hay transgresión del *non bis in idem* cuando hay confluencia de procesos penales ordinarios y penales militares por los mismos hechos. Ahora bien, en lo que respecta al respeto o vulneración del *non bis in idem* originado por la simultaneidad de los procesos judiciales penales y el proceso disciplinario, las conclusiones de la Corte fueron distintas. En el caso concreto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>30</sup>, respecto del proceso disciplinario indicó que "los hechos referidos en dicho proceso fueron los mismos que se discutieron en el marco de los procesos penales ordinario y militar, y el Estado no argumentó la diferencia entre el delito de desobediencia, y dicha figura como falta disciplinaria, ni tampoco la distinción entre el delito de tráfico ilícito de drogas, y dicha figura en el ámbito disciplinario. Por tanto, el Estado asimiló conductas penales a faltas disciplinarias. Es decir, que con el mismo fundamento e identidad de hechos y sujeto impuso dos sanciones distintas, en violación del artículo 8.4 de la Convención". No obstante, los argumentos no convencieron a la Corte, en atención a las consideraciones que se pasarán a explicar.

En cuanto a la concurrencia del proceso disciplinario militar con el penal ordinario, la Corte destaca que, en ambos procesos, las autoridades competentes fundamentaron sus decisiones en una misma conducta, a partir de la cual concluyeron que Rosadio Villavicencio era responsable de los delitos o faltas atribuidos en cada una de las instancias correspondientes. Sin embargo, agrega la Corte que, "sin perjuicio de lo señalado, o sea, de la identidad de la conducta, lo que se plantea en el caso es si una misma conducta que es penada como delito, puede ser materia de sanciones conforme a otra rama jurídica y, en este caso, conforme al derecho disciplinario". Por tal razón el problema jurídico que se plantea es si "la sanción penal y la sanción administrativa tienen el mismo objeto y los consiguientes idénticos principios para regular la responsabilidad".

Para responder este interrogante, el tribunal indica que "la cuestión no merece mayor análisis, porque es conocimiento jurídico común que la sanción del derecho disciplinario tiene por objeto la preservación del orden

30 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene como función, entre otras, la presentación de casos ante la Corte Interamericana y comparecer ante la misma durante la tramitación y consideración de los casos. Cfr. Felipe González Morales, "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: antecedentes, funciones y otros aspectos", *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 5, 2009, pp. 35-57. Krúpskaya Rosa Luz Ugarte Boluarte y José Luis Chuquiaguana Reyna, "Los mecanismos de protección: Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *Lex*, vol. 23, n.º 35, 2025, pp. 207-244.

interno de una institución, es decir, se reserva a sus *intraneus* para mantener la disciplina entre ellos, llegando a la exclusión de la persona de la institución porque su conducta se considera incompatible con ese orden. Es obvio que este objetivo de la sanción administrativa nada tiene que ver con el de la penal, al punto de que incluso –como es sabido– aunque el comportamiento de la presunta víctima hubiese sido atípico penalmente, eso no hubiese obstado, eventualmente para la viabilidad de la sanción administrativa que, conforme a su objetivo y naturaleza diversa de la penal, responde a criterios propios de responsabilidad”.

De esta manera, concluye que, “por tanto, al no perseguir el mismo objetivo ambas sanciones, la Corte considera que el Estado no incurrió en una violación al principio *ne bis in idem* establecido en el artículo 8.4 de la Convención en relación con el fuero penal ordinario y el proceso disciplinario militar”.

Además, al estudiar la confluencia del proceso disciplinario militar con el penal militar, valiéndose del análisis anterior, entendió que, “dado que la sanción impuesta en la sentencia condenatoria del proceso penal militar tiene carácter penal y la disciplinaria tiene carácter administrativo, son válidas a este respecto las mismas consideraciones que esta Corte acaba de formular con relación a la condena en sede penal ordinaria”. Así pues, “en consecuencia, en relación con el proceso en la vía penal militar y la administrativa disciplinaria, no existió una violación al art. 8.4 de la Convención Americana”.

Esta postura implica entonces que nunca se va a considerar transgredido el *non bis in idem* cuando confluyen procesos judiciales penales y administrativos sancionatorios, aun cuando haya identidad de sujetos y de hechos, y es acorde a la que ha mantenido la jurisprudencia interna colombiana desde siempre. Pareciera entonces que no hay duda siquiera para la Corte Interamericana, ya que señaló textualmente que “la cuestión no merece mayor análisis”, ya que estos procesos tienen un fundamento distinto, sustentado en los objetos distintos que persiguen la sanción penal y la sanción administrativa.

Aunque esta posición sea celebrada por una parte importante de la doctrina colombiana<sup>31</sup>, creemos que la cuestión sí merece análisis, y que la intuición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al presentar el caso a la Corte, incluyendo el planteamiento de que se vulneraba el *non bis in idem* tanto por la multiplicidad de los procesos penales ordinario y militar, como la confluencia de ellos con el proceso disciplinario, al identificar que no fue clara la diferencia entre los delitos de ambas jurisdicciones y dichas figuras como una misma falta disciplinaria, y resolver que, de esta manera, el Estado había asimilado conductas penales a faltas disciplinarias, y que, por tal razón, se evidenciaba que “con el mismo fundamento e identidad de

31 Carlos Arturo Gómez Pavajeau, *Non bis in idem. Integración sistemática penal y disciplinaria*, Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica, 2024, pp. 143-144.

hechos y sujeto impuso dos sanciones distintas, en violación del artículo 8.4 de la Convención”.

## CONCLUSIONES

La redacción de la norma convencional que alberga la formulación del *non bis in idem* es bastante restrictiva y esto dio lugar a que la Corte Interamericana, vía jurisprudencia, acudiendo a su competencia de interpretación de la Convención, debiera intervenir para fijar su naturaleza, sus presupuestos y su objeto de protección. Todos estos fueron aspectos que fueron ampliados gracias a la técnica de interpretación dogmática, y que han venido siendo abordados desde 1997, y hasta la actualidad, siendo una sentencia de 2019 la que más ha contribuido a la claridad de muchos de estos elementos. Esto prueba que el *non bis in idem* sigue siendo un principio en construcción en el Sistema Interamericano, el cual aún sigue siendo moldeado, de acuerdo con situaciones de casos concretos que van obligando a que la Corte se deba formular importantes preguntas en relación con su aplicación, y a que, deba matizar sus posturas, o inclusive modificarlas.

Ello constituye una expectativa, en tanto preserva la confianza –por no llamarlo fe o esperanza– de la autora en que la Corte pueda eventualmente revisar su postura respecto de la no afectación de la garantía cuando concurren procesos punitivos de distinta naturaleza –penal y disciplinaria– bajo el entendido de que no existe identidad de fundamento.

La postura actual, aunque va de la mano con la de la jurisprudencia colombiana, a nuestro juicio no es acorde con la idea de *ius puniendi* público que se ha entendido, tanto en el ordenamiento interno, como en el interamericano<sup>32</sup>, ya que surge una gran incoherencia de señalar que el *ius puniendi* es unitario y, aun así, argumentar que existen distintos fundamentos, naturalezas y finalidades en las diversas especies<sup>33</sup>.

32 Jorge Iván Rincón Córdoba, “El derecho administrativo sancionatorio en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario de la Función Pública*, vol. V, 2022, pp. 91-134.

33 María Raquel Molina Otero, “El *non bis in idem* en los regímenes punitivos a los que se someten los servidores públicos en Colombia: ¿una garantía, en la práctica, inexistente?”, *Revista digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, n.º 32, 2024, pp. 35-67.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Alvarado, Paola Andrea, et al. *Apuntes sobre el Sistema Interamericano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.
- Akemi Beltrame, Priscila. "Prohibició de submissió a nou judici –regla del *ne bis in idem*– en el sistema interamericà de drets humans i en el dret comparat". *ICIP Working Papers*, n.º 2, 2009, pp. 1-26.
- Brewer-Carías, Allan R. "Derecho administrativo y el control de convencionalidad". *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. LXXVII, n.º 268, 2017, pp. 107-144.
- Brito Melgarejo, Rodrigo. "El control de convencionalidad en los votos de Sergio García Ramírez como integrante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. LXXIV, 2024, pp. 221-237.
- Fajardo Arturo, Luis Andrés. "Contenido y alcance jurisprudencial del bloque de constitucionalidad en Colombia". *Civilizar*, vol. 7, n.º 13, 2007.
- Faúndez Ledesma, Héctor. *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
- Ferrer MacGregor, Eduardo. "Eficacia de la sentencia interamericana y la cosa juzgada internacional: vinculación directa hacia las partes (*res judicata*) e indirecta hacia los Estados parte de la Convención Americana (*res interpretata*). Sobre el cumplimiento del caso *Gelman vs. Uruguay*". *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, vol. XIX, 2013, pp. 641-692.
- García Ramírez, Sergio. "Cuestiones de la jurisdicción interamericana de derechos humanos". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VIII, 2008.
- Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. *Non bis in idem. Integración sistemática penal y disciplinaria*. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica, 2024.
- González Morales, Felipe. "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: antecedentes, funciones y otros aspectos". *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 5, 2009.
- Gutiérrez Beltrán, Andrés Mauricio. "El bloque de constitucionalidad: análisis de sus elementos y desafíos actuales". *Garantías Judiciales de la Constitución*, vol. 1 (pp. 161-186). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023.
- Molina Otero, María Raquel. "El *non bis in idem* en los regímenes punitivos a los que se someten los servidores públicos en Colombia: ¿una garantía, en la práctica, inexistente?". *Revista digital de Derecho Administrativo*, n.º 32, 2024.

- Rincón Córdoba, Jorge Iván. "El derecho administrativo sancionatorio en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Anuario de la Función Pública*, vol. V, 2022.
- Rodríguez Rescia, Víctor Manuel. "El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". En *Liber Amicorum: Héctor Fix-Zamudio* (pp. 1295-1328). San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1998.
- Romero Pérez, Xiomara Lorena. "La libertad religiosa en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (Análisis comparativo con el ordenamiento jurídico colombiano)". *Revista Derecho del Estado*, n.º 29, 2012.
- Rosas Rábago, Elizabeth Nataly, y Laura Alicia Camarillo Govea. "El papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos". *Parlamento y Constitución*, n.º 19, 2019.
- Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *El concepto de convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 2.ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.
- Ugarte Boluarte, Krúpskaya Rosa Luz, y José Luis Chuquihuanga Reyna. "Los mecanismos de protección: Comisión Interamericana de Derechos Humanos". *Lex*, vol. 23, n.º 35, 2025.