



## COMUNICADO 39

Octubre 22 de 2021

**Sentencia SU-363 de 2021**

**M.P. Alberto Rojas Ríos**

**Expediente: T-7.785.966**

### **LA CONDUCTA PRE-PROCESAL EN MATERIA PENAL NO PUEDE CONSTITUIR CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA PARA EXIMIR DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL AL ESTADO**

#### **1. Antecedentes relevantes**

##### 1.1. Hechos

El 26 de abril de 2011, los ciudadanos Martha Lucía Ríos Cortés; Fidernando Sigifredo Rosero Gómez; Juan Diego Rosero Ríos, Michelle Andrea Ríos Ríos; Gustavo Ríos Velásquez; Luz Stella, María Paula, Fernando, Fabian y Jairo Ríos Cortés, Mayra Yiset y Gustavo Ríos Salgado, a través de apoderado judicial, formularon medio de control de reparación directa en el que solicitaron que se declarara patrimonialmente responsable a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a la Fiscalía General de la Nación, por los perjuicios derivados de la privación de la libertad de la que fue objeto Martha Lucía Ríos Cortés al considerar que fue injusta.

Los accionantes afirman que Martha Lucía Ríos Cortés fue vinculada a un proceso penal por la Fiscalía General de la Nación por los delitos de trata de personas y concierto para delinquir, como consecuencia de una denuncia formulada en su contra por la ciudadana Inés Elena Betancour Correa, en el cual se dictó medida de aseguramiento de detención preventiva intramural en su contra. No obstante, la investigación concluyó con una resolución de preclusión al haberse advertido la atipicidad de la conducta reprochada.

El 29 de noviembre de 2012, el Tribunal Administrativo de Risaralda negó las pretensiones respecto de la Nación—Rama Judicial y declaró la responsabilidad

de la Fiscalía General de la Nación, entidad a la que condenó al pago de los perjuicios materiales y morales causados a los demandantes. Esta decisión fue recurrida por esta última entidad.

En Sentencia del 15 de agosto de 2018 la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó el fallo del Tribunal Administrativo de Risaralda. En ese sentido, modificó la posición de esa Corporación sobre el tema en los siguientes términos:

«MODIFÍCASE la jurisprudencia de la sección tercera en relación con los casos en que la litis gravita en torno a la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños irrogados con ocasión de la privación de la libertad de una persona a la que, posteriormente, se le revoca esa medida, sea cual fuere la causa de ello, y UNIFÍCANSE criterios en el sentido de que, e[n] lo sucesivo, en esos casos, el juez deberá verificar: 1) Si el daño (privación de la libertad) fue antijurídico o no, a la luz del artículo 90 de la Constitución Política; 2) Si quien [el] privado de la libertad actuó con culpa grave o dolo, desde el punto [de] meramente civil - análisis que hará, incluso de oficio-, y si con ello dio lugar a la apertura del proceso penal y a la subsecuente imposición de la medida de aseguramiento de detención preventiva (artículos 70 de la [L]ey 270 de 1996 y 63 del Código Civil) y, 3) Cuál es la autoridad llamada a reparar el daño. En virtud del principio de iura novit curia, el juez podrá encausar el análisis del asunto, siempre en forma razonada, bajo las premisas del título de imputación que, conforme al acervo probatorio, considere pertinente o que mejor se adecúa al caso concreto».

En consecuencia, la Sección Tercera del Consejo de Estado eximió de responsabilidad a la Fiscalía General de la Nación y, por tanto, negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la privación de la libertad es atribuible a culpa exclusiva de la víctima, como eximente de responsabilidad del Estado, en cuanto actuó con culpa grave al realizar la conducta que dio lugar a la apertura del proceso penal.

## 1.2. La Acción de tutela

Martha Lucía Ríos Cortés, Fidernando Sigifredo Rosero Gómez, Juan Diego Rosero Ríos, Michelle Andrea Ríos Ríos, Gustavo Ríos Velásquez, Luz Stella, María Paula, Fernando, Fabian y Jairo Ríos Cortés, Mayra Yiset y Gustavo Ríos Salgado, formularon acción de tutela en contra de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, por considerar que la sentencia del 15 de agosto de 2018 desconoció sus derechos a la igualdad y debido proceso, al negarles las pretensiones dentro del proceso de reparación directa por privación injusta de la libertad, originada en una medida de aseguramiento con detención

preventiva intramural a Martha Lucía Ríos Cortés por una conducta que fue calificada como atípica.

Para ello, los accionantes plantearon concretamente dos argumentos: a) la sentencia violó el derecho fundamental al debido proceso, en particular la presunción de inocencia, al declarar probada la culpa exclusiva de la víctima, como causal eximente de responsabilidad patrimonial del Estado, por la conducta pre-procesal que dio origen a la investigación penal contra la ciudadana Martha Lucía Ríos Cortés, y por las que el funcionario competente precluyó la investigación con fundamento en la atipicidad de la conducta —violación directa de la Constitución y defecto sustantivo—; b) la sentencia acusada desconoció los precedentes constitucional y contencioso administrativo relativos al carácter objetivo de la responsabilidad por privación injusta de la libertad —desconocimiento del precedente—.

Fallos de Instancia: la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado negó el amparo, el cual fue revocado por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el sentido de amparar el derecho fundamental al debido proceso de Martha Lucía Ríos Cortés y otros. En esa medida, dejó sin efectos la sentencia del 15 de agosto de 2018 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado y ordenó proferir un fallo de reemplazo en el que se «valore la culpa de la víctima sin violar la presunción de inocencia de la accionante».

## 2. Síntesis de la providencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional se preguntó si la sentencia del 15 de agosto de 2018, proferida en el marco del proceso de reparación directa, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, al incurrir en violación directa de la Constitución (por desconocer los principios de cosa juzgada, juez natural y presunción de inocencia), como componentes axiológicos del debido proceso; defecto sustantivo (por una indebida interpretación del artículo 70 de la Ley 270 de 1996) y desconocimiento del precedente judicial.

Para abordar este planteamiento, la Sala reiteró las reglas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y consideró que, en el presente caso, se cumplen los requisitos generales de procedencia. Posteriormente, indicó que es necesario distinguir entre el régimen de imputación de responsabilidad

aplicable a las situaciones de privación injusta de la libertad y el análisis de la culpa exclusiva de la víctima como causal exonerativa de responsabilidad patrimonial del Estado.

Respecto del régimen de imputación, la Sala Plena recordó lo señalado en la sentencia SU-072 de 2018 y manifestó que la responsabilidad del Estado se deduce de tres elementos esenciales, a saber: a) el daño; b) la antijuridicidad de éste y; c) su atribución a una actuación u omisión estatal. Asimismo, indicó que el régimen de responsabilidad por privación injusta de la libertad se desarrolla en los artículos 65 y siguientes de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia. Además, manifestó que la SU-072 de 2018 dejó claro que, en relación con la privación injusta de la libertad,

105. Esta Corporación [Corte Constitucional] comparte la idea de que en dos de los casos deducidos por el Consejo de Estado –el hecho no existió o la conducta era objetivamente atípica- es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada, luego, para esos eventos es factible aplicar un título de atribución de carácter objetivo en el entendido de que el daño antijurídico se demuestra sin mayores esfuerzos.

En cuanto a la culpa exclusiva de la víctima, como causal exonerativa de responsabilidad patrimonial del Estado, la Sala consideró importante fijar una regla en torno a cómo debe interpretarse ese concepto. Para ello, la Corte señaló, entre otras, las siguientes consideraciones.

En primer lugar, indicó que no toda medida de aseguramiento impuesta a una persona que es declarada posteriormente inocente conlleva a una responsabilidad estatal pues, en cada caso, es necesario tener en cuenta las razones por las cuales se impone esa medida. En ese sentido, no puede predicarse como regla general una responsabilidad objetiva por el hecho de privar a una persona de su libertad precautelativamente, y luego ordenar su libertad, sino que es necesario revisar, si la medida fue manifiestamente irrazonable y desproporcionada.

Posteriormente, advirtió que cuando se impone el análisis de la configuración de la culpa exclusiva de la víctima en un proceso de reparación directa, el juez de la responsabilidad debe respetar los principios del debido proceso, particularmente sus componentes de presunción de inocencia y respeto al juez natural. Esto significa, en términos concretos, que el juez de la responsabilidad del Estado no puede juzgar la conducta objeto de investigación y juzgamiento penal, al ser de reserva del juez ordinario —penal—. Desconocer esa

configuración implicaría, por una parte, reabrir el debate sobre circunstancias fácticas y elementos probatorios que ya fueron evaluados por dicho juez (el juez natural); y, por otra parte, implicaría tratar de nuevo a quien fue procesado penalmente, ahora en el proceso administrativo, como sospechoso, así como la aplicación de un criterio peligrosista que compromete de nuevo la presunción de inocencia, situaciones proscritas a la luz de la Constitución Política de 1991.

La Corte Constitucional puntualizó, además, que la determinación de la culpa exclusiva de la víctima debe atender lo previsto en el artículo 70 de la Ley 270 de 1996. El supuesto fáctico contemplado en dicha norma es la culpa grave o el dolo de la víctima, que no corresponden a los hechos sumariados en lo penal, sino a una conducta con incidencia procesal directa, necesaria y determinante, que tenga efecto durante la tramitación del proceso, por la cual se reemplaza la decisión del juez como causa material del daño (privación de la libertad), por la propia conducta de la víctima, que indujo, provocó o determinó la privación de la libertad. Este supuesto se apoya, a su vez, en la interpretación de esta Corporación, según la cual, todo ciudadano tiene el deber de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia (Art. 95-7 C.P.), pues no sólo se trata de guardar el debido respeto hacia los funcionarios judiciales, sino que también se reclama de los particulares un mínimo de interés y compromiso en la atención oportuna y diligente de los asuntos que se someten a consideración de la Rama Judicial.

A partir de estas consideraciones, la Sala Plena estableció que la culpa exclusiva de la víctima se determina por la conducta que ésta despliega y que tiene incidencia en la respectiva actuación penal y no por la conducta que origina la investigación que, por lo demás, no termina en una condena. Esto significa que el juez de lo contencioso administrativo deberá comprobar: (i) un comportamiento doloso por parte de la persona, o; (ii) un actuar a título de culpa grave.

Una vez fijada esta regla, la Corte Constitucional encontró que la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado, proferida el 15 de agosto de 2018, incurrió en (i) una violación directa de la Constitución y (ii) en un defecto sustantivo.

Respecto del primer defecto, la Sala Plena concluyó que el juez de lo contencioso administrativo vulneró los principios de cosa juzgada, juez natural y presunción de inocencia. En efecto, la sentencia cuestionada reabrió el debate penal y consideró -nuevamente- como sospechosa a Martha Lucía Ríos Cortés por una conducta que había sido declarada atípica. Además, efectuó una nueva valoración fáctica que había sido revisada y ponderada por la autoridad

penal. Estas valoraciones -se reitera- implican, a su vez, un desconocimiento de los principios del juez natural y presunción de inocencia que ha de mantenerse incólume.

En cuanto a la configuración de un defecto sustantivo, la Sala Plena evidenció que la sentencia del 15 de agosto de 2018 interpretó el artículo 70 de la Ley 270 de 1996 bajo el entendido de que la conducta de la parte demandante (víctima) se predica de las actuaciones objeto de investigación y juzgamiento. Por lo tanto, la lectura constitucional que debió aplicar el juez de lo contencioso administrativo debió ser aquella, según la cual, las conductas del entonces investigado, que configuran la causal eximente de responsabilidad, son aquellas que entorpecen o desvían la actuación penal como, por ejemplo, cuando aquel evade la justicia, presenta elementos probatorios falsos o hace manifestaciones contradictorias o contrarias a la realidad, entre otros.

### 3. Decisión

**PRIMERO.** - CONFIRMAR la Sentencia de Tutela proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado el quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), que amparó el derecho fundamental al debido proceso de Martha Lucía Ríos Cortés, Fidernando Sigifredo Rosero Gómez, Juan Diego Rosero Ríos, Michelle Andrea Ríos Ríos, Gustavo Ríos Velásquez; Luz Stella, María Paula, Fernando, Fabian y Jairo Ríos Cortés; Mayra Yiset y Gustavo Ríos Salgado. Dicha decisión dejó sin efectos la Sentencia de mérito del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018) proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

**SEGUNDO.** – DEJAR EN FIRME la sentencia de reemplazo proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado el seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020) (dentro del proceso 2011-00235 01 (46.947)), en cumplimiento de lo ordenado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado en fallo de tutela del quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

**TERCERO.** - Por Secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Las magistradas **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y **CRISTINA PARDO SCHLESINGER**, y los magistrados **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** y **JOSÉ FERNANDO**

**REYES CUARTAS** salvaron su voto, mientras que la conjuez **EMILSEN GONZÁLEZ DE CANCINO** aclaró el voto.