

Responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad: ¿un juicio de reproche subjetivo u objetivo?*

State liability for wrongful deprivation of Liberty: A subjective or objective judgment of blame?

Margarita Cárdenas Poveda¹



¹ Universidad Católica de Colombia. Licenciada en Derecho por la Universidad Militar Nueva Granada; doctora en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas por la Universidad Externado de Colombia. Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

Correo: mcardenas@ucatolica.edu.co.  ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9922-6429>.

Resumen

El presente artículo analiza la evolución de la responsabilidad extracontractual del Estado por la privación injusta de la libertad, a partir de los criterios jurisprudenciales adoptados por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. En particular, se examina cuál ha sido la posición del Consejo de Estado frente a este tipo de responsabilidad, con énfasis en una sentencia de unificación reciente y en un pronunciamiento relevante de la Corte Constitucional. Para ello, se revisaron

decisiones recientes de la Sección Tercera del Consejo de Estado, a fin de identificar las posturas adoptadas en torno a la privación injusta de la libertad como hecho generador de responsabilidad estatal. La investigación se desarrolló mediante el método de análisis-síntesis, utilizando providencias judiciales como fuentes principales, con el propósito de establecer una línea evolutiva y determinar los cambios introducidos en la doctrina jurisprudencial.

Palabras clave:

responsabilidad extracontractual, privación injusta de la libertad, responsabilidad estatal, análisis jurisprudencial.

*Grupo de Investigación Derecho Público y TIC, G-TICCY (Tecnología de la Información y Comunicaciones), Universidad Católica de Colombia.

Abstract

This article analyzes the evolution of the State's non-contractual liability for wrongful deprivation of liberty, based on the judicial criteria adopted by the Council of State and the Constitutional Court. In particular, it examines the current position of the Council of State regarding this type of liability, with emphasis on a recent unifying ruling and a relevant decision by the Constitutional Court. To this end, recent decisions from the Third Section of the Council of State were reviewed to identify the positions taken concerning wrongful deprivation of liberty as a ground for State liability. The research was conducted using the analysis-synthesis method, relying mainly on judicial rulings as sources, with the aim of establishing an evolutionary line and determining the changes introduced in judicial doctrine.

Keywords:

non-contractual liability, wrongful deprivation of liberty, state liability, case law analysis.

Introducción

La responsabilidad del Estado, derivada de la privación injusta de la libertad, ha sido objeto de diferentes teorías tanto en la doctrina como en la jurisprudencia del Consejo de Estado (C.E.) y de la Corte Constitucional (C.C.). La responsabilidad del Estado por la actividad judicial en general, y específicamente por la privación injusta de la libertad, no ha sido ajena al debate del régimen a valorar por parte del operador judicial. Este artículo busca determinar cuál ha sido el criterio del Consejo de Estado para

declarar la responsabilidad extracontractual del Estado en estos casos, con un énfasis especial en su postura actual, derivada de una sentencia de unificación del Consejo de Estado y otra de la Corte Constitucional.

Para dar respuesta al interrogante propuesto, se analizaron algunas de las providencias más relevantes proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre esta materia, con el objetivo de exponer las posturas de dicha corporación respecto a la privación injusta de la libertad como hecho generador de responsabilidad del Estado, destacando los dos últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, para determinar los cambios introducidos.

Las fuentes utilizadas fueron documentales y, en su mayoría, corresponden a sentencias del Consejo de Estado. El método aplicado para el desarrollo de la investigación fue el análisis-síntesis, ya que se estudió cada una de las jurisprudencias con el fin de establecer, como premisas generales, la evolución de la responsabilidad extracontractual del Estado y concluir con la posición actual.

La normativa internacional

El derecho fundamental a la libertad está amparado por normas internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1966), ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, que establece que toda persona privada de la libertad, ya sea por detención o prisión, podrá recurrir ante un tribunal para que se

resuelva inmediatamente sobre la legalidad o ilegalidad de la privación y de ser ilegal se ordene su libertad (art. 9.4). También determina que “toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá derecho efectivo a obtener reparación” (ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 9.4). El mismo estatuto dispone que cuando una sentencia de la que se pueda predicar su firmeza sea revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse demostrado plenamente que se cometió un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de la sentencia deberá ser indemnizada en los términos establecidos por la ley (ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.6).

A su vez, la Ley 16 de 1972, por medio de la cual se aprueba la Convención Americana de Derechos Humanos, señala que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal, y no puede ser privada de su libertad física, salvo lo expresado en la Constitución Política y las leyes correspondientes implementadas en los Estados Parte. Agrega que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrario y, además, teniendo en cuenta el debido proceso, se le debe notificar cuáles son las razones y los cargos que conllevan a su detención. La persona detenida deberá ser llevada sin demora ante el juez o funcionario legalmente competente para ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin que esto impida la continuación del proceso.

De igual forma, la persona sobre la que recaiga amenaza de ser privada de la libertad podrá acudir al funcionario

judicial competente, para que se resuelva sobre la legalidad o ilegalidad de la amenaza (Organización de los Estados Americanos [OEA], Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 7).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisa que ninguna persona podrá ser detenida o encarcelada por causas o métodos que, siendo legales, sean violatorios del respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser “irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad” (Corte IDH, 1994, Caso Gangaram Panday vs. Suriname, párr. 47). En esta decisión, la Corte IDH trasciende el ámbito de la privación injusta de la libertad para aclarar que, aun cuando se trate del cumplimiento de un deber legal o funcional del operador judicial —que puede corresponder a una decisión ajustada a derecho—, debe evitarse la transgresión de derechos fundamentales cuando no se sigan los procedimientos garantistas consagrados en los diferentes ordenamientos jurídicos, propios de un Estado social, constitucional y democrático de Derecho (Corte IDH, 1994, Caso Gangaram Panday vs. Suriname).

Evolución jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991 se erigió la responsabilidad del Estado como garantía inquebrantable de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio¹, presupuestos

¹Ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, subsección C: C.P.: J. O. Santofimio Gamboa, Exp. 33948 (07 de mayo de 2018); Exp. 53000 (22 de noviembre de 2017) y

asentados sobre la base del principio de igualdad que atraviesa al Estado social, constitucional y democrático de Derecho. Dicha constitucionalización se materializó en el artículo 90 de la Carta Magna, que reconoció la obligación resarcitoria en cabeza del Estado por aquellos daños antijurídicos causados a los administrados, e imputables a la administración por su acción u omisión a título de falla del servicio, daño especial, riesgo excepcional y otros.

Allí están determinados los tres elementos de la responsabilidad del Estado que a saber son: el daño antijurídico, entendido como el detrimento a un bien jurídico tutelado que no debía ser soportado por el administrado, ya sea por mandato constitucional, legal o por ser irrazonable, independientemente de su licitud o ilicitud (C.C., Sentencia C-254/03, Col.); la imputación, como el título por el cual se le atribuye al Estado la responsabilidad del daño antijurídico; y el nexo causal, que es la relación entre estos dos requisitos, es decir, que la conducta administrativa sea la causa del daño antijurídico que sufre el particular.

a. Títulos de imputación de responsabilidad

En primer lugar, en una sentencia proferida en 2016, el Consejo de Estado se pronunció sobre los títulos de imputación, señalando que el Estado debe responder patrimonialmente tanto por las acciones u omisiones contrarias al orden jurídico que le sean atribuibles, como por aquellas conductas lícitas que generen un daño antijurídico (C.E., 2016, rad. 38309). Lo anterior es lo que se denomina título de imputación, medio

por el cual se le atribuye la responsabilidad extracontractual al Estado.

Dentro de los diferentes títulos de imputación se incluye la falla en el servicio, entendida como la violación a una obligación a cargo del Estado. Allí, la responsabilidad es subjetiva porque se tiene en cuenta el elemento culpa, el cual implica un reproche en abstracto de la conducta de la administración por su obligación de prestar un servicio público eficiente a los ciudadanos, y no a la conducta específica del funcionario público (C.C., Sentencia SU-072/18), de ahí que:

Quando se imputa falla en el servicio, se presupone un deber a cargo del Estado, por tanto, éste responderá cuando en el caso en concreto se compruebe: a) el incumplimiento o deficiente cumplimiento de deberes normativos, b) la omisión o inactividad de la administración pública o, c) el desconocimiento de la posición de garante institucional que pueda asumir la Administración [...]. (C.E., 2017, rad. 54118)

Por otra parte, dentro de lo que el Consejo de Estado ha catalogado como títulos objetivos de responsabilidad extracontractual del Estado² se encuentran el riesgo excepcional y el daño especial, los cuales surgen cuando se presenta la obligación del Estado de reparar sin la existencia del elemento culpa, es decir, cuando la acción u omisión del agente estatal que causa el daño

Exp. 35796 (10 de noviembre de 2016).

²Ver: Consejo de Estado, Sección Tercera: C.P.: M, Fajardo Gómez, Exp. 17145 (11 de febrero de 2009) y C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Exp. 16530 (26 de marzo de 2008).

antijurídico va acorde con el ordenamiento jurídico.

El riesgo excepcional se genera con la ejecución de una actividad peligrosa por parte del Estado, como se expone a continuación:

Se dará porque comporta un riesgo de naturaleza excesivo o anormal, sea por haberlo incrementado o creado en el desarrollo de la función estatal, generando una exposición e intensidad desbordadas o excesivas a aquellas que razonablemente debe asumir el administrado [...]. (C.E., 2017, rad. 54118)

Por ejemplo, en el transporte de energía, así como de la estructura mediante la cual se desarrolla la misma, el daño producido será el resultado de la materialización del desbordamiento de los estándares del riesgo permitido, por cuanto el detrimento se acarrea por el rompimiento de las cargas públicas en la medida en que la persona o personas afectadas son sometidas a un riesgo anormal y excepcional, diferente al que deben tolerar habitualmente (C.E., 2008, Exp. 17072).

Ahora bien, en el daño especial, como criterio de imputación objetivo, se está ante la prestación de un servicio público y la conducta legítima de la administración que produce un daño antijurídico violatorio del principio de igualdad de las cargas públicas, equidad y solidaridad a solo algunos administrados (C.E., 2007, Exp. 16696). En este sentido, se habla de una responsabilidad objetiva que solo admite como eximentes de responsabilidad la fuerza mayor, el hecho de un tercero y el hecho exclusivo de la víctima.

Aunado a lo anterior, vale poner de presente el importante alcance, dimensión y subrayado reconocimiento que por parte del Consejo de Estado se le ha dado a la Convención Americana de Derechos Humanos, en vista de aquellas obligaciones que le asisten a Colombia como Estado Parte dentro del Pacto de San José, suscrito en noviembre de 1969. En efecto, ha establecido ciertos presupuestos en aras a garantizar y satisfacer todo derecho convencional y constitucionalmente reconocido que le asiste a la víctima como sujeto de especial protección, que es el caso de la inquebrantabilidad del derecho al acceso a la administración de justicia, garantía que descansa sobre el principio de la dignidad humana.

Considerando lo precedente, a continuación, se abordará el ámbito de la responsabilidad del Estado por privación injusta y/o arbitraria de la libertad, respecto del cual, el profesor Jaime Orlando Santofimio Gamboa (2016) ha argüido que la privación injusta de la libertad, en tanto generadora de un daño antijurídico atribuible al Estado, representa una caracterización objetiva de una situación anómala que vulnera la tutela judicial efectiva. Esta figura ha sido reconocida de forma autónoma en los artículos 9, 5 y 15, numeral 6, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A continuación, se verá cómo la jurisprudencia del Consejo de Estado, en concordancia con la responsabilidad de la administración por privación injusta de la libertad, ha sido examinada desde diferentes orbitas por parte del operador judicial.

Mediante providencia de 2017, en el expediente 41515, la subsección B de la

Sección Tercera del Consejo de Estado abordó la responsabilidad del Estado derivada de la privación injusta de la libertad. En dicha decisión se recordó que, aunque la libertad es un derecho y principio fundamental, no es absoluta, pues debe armonizarse con otros derechos de igual jerarquía constitucional. Además, se reiteró que toda restricción a la libertad debe ser decretada por una autoridad judicial, debe estar debidamente motivada, ajustarse al debido proceso y respetar los estándares constitucionales y convencionales, con el fin de evitar que se convierta en una forma de pena anticipada (C.E., 2017, Exp. 41515).

En esa misma providencia se afirmó que, aunque el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 fue derogado por la Ley 600 de 2000, las causales allí previstas siguen siendo aplicables porque encuentran sustento en el artículo 90 de la Constitución. Por tanto, continúan vigentes las hipótesis de que el hecho no existió, que el procesado no lo cometió o que la conducta no estaba tipificada como delito (C.E., 2017, Exp. 41515). Finalmente, la providencia dejó claro que la responsabilidad extracontractual del Estado también puede configurarse cuando la absolución se basa en la aplicación del principio *in dubio pro reo*. La sentencia subrayó que lo determinante no es únicamente la verificación de las causales previstas en la legislación penal sustantiva, sino la existencia de un daño antijurídico que el ciudadano no está en la obligación de soportar (C.E., 2017, Exp. 41515).

La sentencia expuesta abarca aspectos de relevante importancia en esta materia, por cuanto aplica lo determinado en el artículo

228 superior³ en relación con la prevalencia de lo sustancial sobre lo procesal, además, de la jerarquía normativa como criterio de valoración por parte del operador judicial. Igualmente, se examinan los supuestos fácticos en los cuales podría configurarse una privación injusta de la libertad, aun cuando se enmarquen en hechos ajenos a los expresamente señalados en la norma, como es el caso de aquellas absoluciones materializadas por la aplicación del principio universal de *in dubio pro reo*.

Por otra parte, en sentencias del 23 de octubre (Exp. 46958) y del 6 de diciembre de 2017 (Exp. 41581), la subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado se pronunció nuevamente sobre la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad, reiterando que esta Sección ha construido una línea jurisprudencial consolidada, coherente y reiterada a partir de la interpretación del artículo 90 de la Constitución Política, el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 y la Ley 270 de 1996.

Se precisó que, en estos casos, resulta aplicable un régimen objetivo de responsabilidad cuando la persona privada de la libertad resulta absuelta o se decreta la preclusión de la investigación a su favor, siempre que se verifique que: el hecho no existió, el procesado no lo cometió, la conducta no estaba tipificada como delito, o cuando se absuelve con fundamento en el principio universal del *in dubio pro reo*. No obstante, si no se configura ninguna de

³“La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y entre ellas prevalecerá el derecho sustancial [...]”.

estas hipótesis, pero se demuestra una falla en el ejercicio de la función jurisdiccional, deberá aplicarse un régimen subjetivo de responsabilidad (C.E., 2017, Exp. 46958).

En cualquiera de estos escenarios, ya sea por la configuración de una de las causales mencionadas o por una falla en el servicio, surge para el Estado la obligación de indemnizar a la persona afectada, en tanto esta no tenía el deber jurídico de soportar los perjuicios ocasionados.

En concordancia con lo expuesto, dicha decisión judicial plantea presupuestos interesantes para el análisis académico, entre otros, el contenido en aquellas posturas personales del operador judicial que se imprimen en sus providencias, como es el caso de la tesis que sostiene el ponente respecto de la nula declaratoria de responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad por aplicación del principio universal de *in dubio pro reo*. Empero, la sentencia se ajusta en derecho a los parámetros y criterios que la Sala ha adoptado mayoritariamente. Lo anterior, en atención al importante alcance que por parte del Consejo de Estado se le ha dado al precedente judicial; sin embargo, ello no significa que las decisiones judiciales de este se encuentren atadas a un precedente inquebrantable, por el contrario, el operador contencioso administrativo debe aplicar toda disposición convencional y constitucional de manera armónica en aras de garantizar la verdadera, efectiva y eficiente reparación integral de las víctimas.

En este sentido, resulta pertinente, a modo de reflexión, citar lo expuesto por el doctor Enrique Gil Botero en una providencia del Consejo de Estado, en la que se sostuvo

que, frente a la vulneración de derechos humanos, el principio de reparación integral debe prevalecer por encima de cualquier restricción de carácter procesal que busque limitar pronunciamientos judiciales extra o ultra petitem (C.E., 2008, Exp. 16996).

En otro pronunciamiento, la subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante sentencia correspondiente al expediente 39318 de 2017, se refirió nuevamente a la privación injusta de la libertad. En dicha providencia, se afirmó que el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado, no excluye la aplicación directa del artículo 90 de la Constitución. Esto permite derivar el derecho a la reparación cuando los daños provienen de una actuación legítima del Estado, en ejercicio de su función judicial, siempre que dicha actuación cause un daño antijurídico que el afectado no esté obligado a soportar (C.E., 2017, Exp. 39318).

Adicionalmente, en línea con el fallo dictado por la Sala Plena de la Sección Tercera el 19 de abril de 2012, se reconoció que, si bien es posible aplicar un régimen objetivo de responsabilidad, esta corporación ha sostenido que la falla del servicio constituye el título jurídico de imputación por excelencia para atribuir responsabilidad al Estado y ordenar la correspondiente indemnización. En tal sentido, si el juez administrativo ejerce control sobre la actuación del Estado, y la falla del servicio implica el incumplimiento de una obligación estatal, esta se configura como el fundamento más adecuado para sustentar la responsabilidad extracontractual del Estado (C.E., 2012, Exp. 21515).

En síntesis, estas decisiones judiciales reconocieron cuatro aspectos de suma importancia para el tema desarrollado en este artículo: i) en el estudio de la responsabilidad extracontractual del Estado por privación injusta de la libertad deben interpretarse, de manera armónica, el artículo 90 superior, el Decreto 2700 de 1991 y la Ley 270 de 1996; ii) que tratándose de privaciones injustas de la libertad opera un régimen objetivo de responsabilidad, por cuanto la administración, como eximente de responsabilidad por hechos enmarcados dentro del supuesto anterior, podrá proponer el hecho exclusivo y determinante de la víctima; iii) que del mismo modo, frente a las hipótesis que reconoce el Decreto 2700 de 1991, la responsabilidad del Estado debe examinarse a través de un régimen objetivo de responsabilidad, lo anterior, sin perjuicio de las posibles reclamaciones que por faltas o fallas de la administración se puedan pretender; y, iv) que el Consejo de Estado ha reconocido, como un supuesto adicional a los establecidos en el Decreto 2700 de 1991, la absolución por aplicación del principio de *in dubio pro reo*.

b. b. Líneas jurisprudenciales

Como bien se ha señalado, la obligación resarcitoria, en cabeza de la administración, por la privación injusta de la libertad de sus administrados adquirió relevante importancia con la promulgación de la Carta Política de 1991, pues la responsabilidad del Estado seizó con su artículo 90. El reconocimiento de esta responsabilidad posibilitó el acceso a la administración de justicia y garantizó el derecho a la tutela judicial efectiva como derechos constitucionales y convencionales

para aquellas víctimas que considerasen que la administración les causó un daño antijurídico y que el mismo fuera imputable a esta.

Así pues, como garante de aquel precepto constitucional, el Consejo de Estado, desde la promulgación de la Constitución Política de 1991 y a través de novedosas posturas, valiosas interpretaciones, diversos debates y numerosa jurisprudencia, ha fijado los presupuestos en que por aquellas acciones u omisiones de la administración podrá haber declaratoria de responsabilidad de esta, y secuela de ello, la indemnización de perjuicios en el marco del principio de reparación integral. Todo esto, valorado de manera conjunta con aquellas disposiciones que en sede interamericana se han fijado tratándose de derechos humanos⁴.

Frente a este tema, el profesor Santofimio (2016) sostiene que el derecho nacional ha estado signado por posiciones y modulaciones antagónicas en cuanto a la responsabilidad del Estado. Esta situación ha sido objeto de un apasionado estudio, ya que existen diversas doctrinas, teorías e interpretaciones válidas el régimen que debe aplicar el operador judicial frente a la declaratoria de responsabilidad extracontractual y patrimonial del Estado por daños derivados de la privación injusta de la libertad.

Pues bien, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha examinado y desarrollado varias posturas jurisprudenciales sobre la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad. Estas posturas comprenden, en primer lugar,

⁴Ver, entre otras: Ley 446 de 1998 (art. 161) y Ley 975 de 2005 (art. 8).

una interpretación restrictiva basada en una teoría subjetiva; en segundo lugar, una perspectiva que relaciona la detención injusta con los marcos del proceso penal (Santofimio, 2016); y, finalmente, una visión que considera la libertad como una garantía plena.

c. Primera línea jurisprudencial: teoría subjetiva o restrictiva

En todo régimen de responsabilidad de corte subjetivo se requiere la valoración y examen del elemento culpa para efectos de atribuir la responsabilidad al agente causante del daño por cualquier menoscabo antijurídico sufrido por la víctima. Esta teoría se erigió en Colombia con la cláusula general de responsabilidad consignada en el artículo 2341 del Código Civil Colombiano, que, entre otras, materializa el principio *neminem leadere* en nuestro ordenamiento jurídico. Ahora bien, dicha consigna estuvo vigente durante muchos años, cuando la responsabilidad por daños producidos por el Estado no se desmarcaba de la órbita del derecho civil.

De acuerdo con esta postura, la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad se fundamentaba en la existencia de un error judicial, entendido como una manifestación de negligencia por parte de la administración de justicia. Este error se configuraba a partir del incumplimiento del deber que tiene todo juez de dictar sus decisiones conforme a derecho, tras una valoración seria, razonada y adecuada de las circunstancias del caso (C.E., 2018, Exp. 46947). Asimismo, se sostuvo que la investigación de un delito, cuando existen indicios serios en contra de la persona sindicada, constituye una carga

que todos los ciudadanos deben asumir por igual en el marco del Estado de derecho. En este sentido, una eventual absolución no implica, por sí sola, que la detención haya sido indebida (C.E., 1994, Exp. 8666).

En ese sentido, tratándose de un régimen de responsabilidad subjetivo con culpa probada, correspondía a la parte demandante acreditar que la administración había incurrido en falta, probando la configuración del error judicial en el caso en concreto (C.E., 1992, Exp. 10923). Sin embargo, de manera excepcional, se habían fijado y reglamentado ciertas presunciones de culpa que trasladaban el deber de acreditar la diligencia, prudencia, cuidado y cumplimiento de deberes funcionales por parte del Estado.

En suma, tal régimen subjetivo de responsabilidad requería la perentoria acreditación de la falta de la administración para la respectiva declaratoria de responsabilidad del Estado y su consecuente indemnización de perjuicios. Ahora bien, vale señalar que, aun cuando esta postura ya ha sido derrotada por la mayoría de la Sección Tercera del Consejo de Estado, hay quienes todavía la aplican avocando principios como la autonomía judicial y la seguridad jurídica (C.E., 1992, Exp. 10923).

d. Segunda línea jurisprudencial: responsabilidad por la privación injusta de la libertad en el marco del Código de Procedimiento Penal

La segunda postura jurisprudencial del Consejo de Estado se generó dentro del marco del Decreto 2700 de 1991, donde se fijaron ciertos lineamientos para determinar los casos en que por privación injusta de la libertad

podría considerarse la responsabilidad de la administración y su consecuente reparación de perjuicios. El estatuto contemplaba en su artículo 414 lo siguiente:

Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado la indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía un hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiera sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave. (Decreto 2700, 1991, art. 414)

En esta etapa se estableció que la responsabilidad era objetiva, pues tratándose de pretensiones resarcitorias por privaciones injustas de la libertad resultaba irrelevante el estudio del juez para tratar de definir si este incurrió en dolo o culpa en tanto que: i) el hecho no existió; ii) el sindicado no lo cometió; o iii) la conducta no constituía un hecho punible (C.E., 1994, Exp. 9391).

Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 2 de mayo de 2007, señaló que la ley había definido expresamente que se estaba ante un caso de detención injusta y, en consecuencia, nacía para el Estado la obligación de reparar los perjuicios derivados de dicha privación de la libertad (C.E., 2007, Exp. 15989). Nótese que en dicha disposición se establecieron expresamente

los supuestos en que la ley presumía que podía haber lugar a responsabilidad y, en efecto, reclamación de perjuicios por aquellos menoscabos causados por la privación injusta de libertad. Posteriormente, el Decreto 2700 de 1991 —Código de Procedimiento Penal de la época— fue derogado por la Ley 600 de 2000.

Aunque mencionada disposición fue derogada, hoy en día el Consejo de Estado le ha dado valor a lo contenido en ella (C.E., 2013, Exp. 35235), considerando que el verdadero fundamento del régimen de responsabilidad extracontractual de la administración es el artículo 90 de la Constitución Política y no un precepto infraconstitucional como el Decreto 2700 de 1991 actualmente derogado, sino que este último es pertinente en cuanto al aporte que brinda al análisis de la responsabilidad estatal por privación injusta de la libertad, pero siempre bajo los lineamientos del artículo 90 de la Carta Política, el cual debe centrarse en el elemento del daño antijurídico (C.E., 2018, Exp. 46947).

e. Tercera línea jurisprudencial: la libertad como plena garantía acorde con los estándares constitucionales y convencionales

La tercera línea reconoció el verdadero alcance de la libertad como derecho constitucional y convencional, además, se encargó de ampliar la obligación resarcitoria en cabeza del Estado por privación injusta de la libertad para aquellos eventos en que la finalización del proceso se diera por la aplicación del principio universal de *in dubio pro reo*.

En otras palabras, además de reconocer la

responsabilidad de la administración cuando se presente sentencia absolutoria o se dicte preclusión de la investigación porque el hecho no existió, el investigado no lo cometió o no era un tipo penal previamente establecido, ahora se reconoce la absolución por la aplicación del principio *in dubio pro reo* (Santofimio, 2016). Sin embargo, si se configura una situación distinta a las causales tradicionales, es necesario examinar si la medida que restringió la libertad fue adoptada de manera injusta, ya que en ese caso también surge para el Estado la obligación de indemnizar, dado que el ciudadano no tenía el deber jurídico de soportar dicha afectación (C.E., 2018, Exp. 46947).

En lo referido al principio *in dubio pro reo*, tanto el Consejo de Estado (2018, Exp. 46947) como la Corte Constitucional (Sentencia SU-072/18) manifestaron que la responsabilidad de la administración por su aplicación se da porque además de romper con las cargas públicas que un administrado normalmente debe soportar durante el proceso penal, el Estado, durante este mismo proceso, no pudo desvirtuar la presunción de inocencia del sindicado, pues el juez penal tuvo una duda razonable que no le permitió llegar a la certeza sobre la autoría y también materialización de la conducta punible.

De acuerdo con este razonamiento, es necesario destacar que la libertad, como principio superior, solo puede ser afectada de manera excepcional por parte del Estado, y debe atender siempre a aspectos sustanciales como la dignidad humana e igualdad y cumplir con todas las exigencias legales, ya que, de no ser así, se estarían contraviniendo

los pilares fundamentales del Estado social, constitucional y democrático de derecho que, en principio, son aquellas disposiciones convencionales, constitucionales y legales. En ese orden de ideas, toda privación injusta generada por parte del Estado es contraria al derecho por haber desconocido garantías como las antes enunciadas, llevando a un trato desproporcionado e inequitativo de la administración para con el administrado, pues se causa un rompimiento de las cargas públicas que en el marco del principio de igualdad deben ser soportables por toda persona.

Se puede notar que, aunque el Consejo de Estado ha decidido darle prevalencia al régimen de responsabilidad objetiva por daño especial en cuanto a pretensiones resarcitorias derivadas de daños por privación injusta de la libertad con sentencia absolutoria o su equivalente, al interpretar de manera armónica los artículos 2 y 90 de la Constitución, también ha sostenido, en sentencias de unificación del año 2015 y 2018, que aquello no es impedimento para que puedan estar presentes los elementos para declarar la responsabilidad del Estado bajo el título de imputación de falla del servicio bajo un régimen objetivo (C.E., 2015, Exp. 30134).

De igual modo, el Consejo de Estado, orientado por la postura de la Corte Constitucional en Sentencia C-037/96, sostuvo que no solo se debe analizar si se configuraron los cuatro supuestos de responsabilidad objetiva, a saber: (i) que el hecho no existió; (ii) que el investigado no lo cometió; (iii) que no era un tipo penal previamente establecido, o (iv) por la aplicación del principio *in dubio pro reo*,

sino que se debe considerar si en general la medida que afectó la libertad fue una medida injusta y desproporcionada, lo cual haría que el administrado fuera indemnizado por no estar en el deber jurídico de soportarla.

En efecto, en sentencia de unificación del año 2018, el Consejo de Estado presentó como ejemplo el caso de la sentencia del 20 de febrero de 2008 (Exp. 15980), en la que un ciudadano fue exonerado dentro del proceso penal por la causal de estado de necesidad, la cual no se encontraba dentro de los supuestos de responsabilidad objetiva, pero sí llegó a configurar responsabilidad a cargo del Estado por el daño antijurídico que ocasionó con la privación injusta de la libertad del administrado.

Es así como, con base en el principio *iura novit curia*, el juez tiene la facultad de determinar el título de imputación que mejor se ajuste a los hechos del caso. El Consejo de Estado ha señalado que la Constitución de 1991 no impuso un régimen específico de responsabilidad, sino que dejó al juez la tarea de construir una decisión fundada en razones fácticas y jurídicas. Por eso, se ha admitido el uso de distintos títulos de imputación como herramientas para resolver los casos concretos, sin que exista un mandato constitucional que exija aplicar uno en particular. Lo importante es que la elección corresponda con las pruebas y respete los principios constitucionales que rigen la responsabilidad del Estado (C.E., 2012, Exp. 21515).

En conclusión, con las sentencias examinadas —especialmente las del Consejo de Estado del 17 de octubre de 2013 (Exp. 23354), corroborada por la sentencia del 15 de agosto de 2018 (Exp. 46947)— se

inició la tercera etapa de la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad, en la cual resulta de forzosa verificación por parte del operador judicial el acatamiento de exigencias legales y el cumplimiento de estándares convencionales y constitucionales, en procura de la libertad como “principio y derecho humano” (C.C., Sentencia C-634/00) y como elemento protagónico del Estado de derecho que reconoce y protege la propia autorrealización del individuo (C.E., 2017, Exp. 41515).

f. Postura actual sobre la privación preventiva de la libertad y la responsabilidad objetiva del Estado

A partir del 2018, el Consejo de Estado señaló que se apartaba de aquella concepción según la cual, en los casos de privación de la libertad que concluyen con una decisión distinta a la condenatoria, no era imprescindible verificar la existencia de un error jurisdiccional o un mal funcionamiento de la administración de justicia. En cambio, consideraba suficiente la sola acreditación del daño, entendido como la privación de la libertad (C.E., 2018, Exp. 46947). A pesar de que la anterior tesis ha sido la predominante dentro de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de ese mismo año, la misma Sala aclaró su postura. En primer término, el Consejo de Estado sostiene que dicha postura desconoce los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado contenidos en el artículo 90 de la Carta Política, pues restringe su análisis a la demostración del daño antijurídico que, en este caso, sería la privación de la libertad. En la postura anterior, se afirmaba que el juicio de

responsabilidad subjetivo implicaba, por sí mismo, un reproche subjetivo frente a la conducta del agente estatal. No obstante, la Sala aclaró que, aunque se imponga una condena patrimonial contra la administración bajo este régimen, la falta atribuida debe recaer sobre el Estado como ente abstracto, y no necesariamente derivarse de una conducta dolosa o gravemente culpable del funcionario, ni mucho menos implicar un prejuzgamiento sobre él. Por ello, no es correcto afirmar que la responsabilidad subjetiva en casos de privación de la libertad se confunda con la responsabilidad personal del agente, ya que esa misma lógica llevaría a conclusiones similares en todos los casos regidos por este tipo de responsabilidad, lo cual no es procedente (C.E., 2018, Exp. 46947).

Lo más preocupante de aquella postura es la situación por la que tiene que atravesar el funcionario judicial y la amenaza a su autonomía e independencia, en vista de que, cuando este encuentra los supuestos jurídicos para ordenar la detención preventiva de un administrado, bajo la aplicación de la tesis del año 2013⁵, los deberes del agente estatal podrían verse afectados dado que el juez solo tendría dos posibilidades: por un lado, si impone la detención preventiva y el proceso finaliza con sentencia absolutoria, se puede generar responsabilidad extracontractual en contra de la administración y por ende, la posibilidad de que esta repita en contra del funcionario judicial. Por el contrario, si el operador judicial se abstiene de dictar detención preventiva, tanto la administración como el Juez estarían llamados a responder,

pero esta vez por omisión de funciones (C.E., 2018, Exp. 46947).

Antes de avanzar en este razonamiento, conviene aclarar que la detención preventiva no es contraria a la presunción de inocencia debido a que, en primer lugar, la libertad no es un derecho absoluto y, además, durante el proceso judicial la presunción de inocencia se habrá mantenido intacta hasta que se dicte sentencia condenatoria o precluya la acción penal, por tanto, no habría un daño antijurídico que indemnizar (C.E., 2018, Exp. 46947).

Es más, respecto de este punto, en la misma Convención Americana sobre Derechos Humanos se ha admitido que el Estado tiene facultades coercitivas para restringir el derecho universal de la libertad⁶ en ciertos casos. Así, para la Sala, no era coherente que el Estado debiera indemnizar automáticamente al administrado por la privación de la libertad bajo un régimen de responsabilidad objetiva, cuando el juez había cumplido con todos los requisitos legales para imponer la medida. Esto, incluso en situaciones donde, a pesar de haberse practicado pruebas para disipar la duda, esta persistía respecto de la participación del investigado en el delito. En tales casos, si el juez comprobaba que se habían cumplido los deberes y exigencias legales, constitucionales y convencionales, no se debía proferir una sentencia condenatoria contra el ciudadano afectado (C.E., 2018, Exp. 46947).

En otras palabras, bajo la óptica de dicha posición jurisprudencial, bastaba que hubiera una privación de la libertad y que

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera Sala Plena: C.P.: M. Fajardo Gómez, Exp. 23354 (17 de octubre de 2013).

⁶ Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 7, numeral 2.

el proceso penal no culminara en condena, cualquiera que sea la razón, para que quien la sufriera se hiciera merecedor de recibir una indemnización. De este modo, incluso cuando la medida de aseguramiento se hubiera dictado conforme a derecho, y a pesar de lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, se parte de la premisa de que la privación de la libertad constituye, en sí misma, un daño antijurídico. Esta postura se mantiene sin considerar si dicho daño reúne efectivamente las características de antijuridicidad ni si fue la conducta del propio investigado la que motivó la imposición de la medida (C.E., 2018, Exp. 46947).

Por consiguiente, bajo esta postura, la Sala se aparta de la anterior y establece que es necesario que el juez verifique, incluso de oficio, si la persona que fue privada de la libertad actuó, desde el punto de vista civil, con culpa grave o dolo, y si su conducta dio lugar tanto a la apertura del proceso penal como a la imposición de la medida de aseguramiento (C.E., 2018, Exp. 46947). Esto, en atención a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 270 de 1996, el cual señala que el daño se entenderá causado por culpa exclusiva de la víctima cuando esta haya actuado con culpa grave o dolo, lo que, en tales casos, permite exonerar de responsabilidad al Estado, al ser esa conducta la determinante del daño (C.E., 2018, Exp. 46947).

En consecuencia, conforme a los pronunciamientos de la Sala, la privación de la libertad puede ser atribuida al Estado siempre que la persona no haya incurrido en culpa grave o dolo desde la perspectiva

civil (C.E., 2018, Exp. 46947). Por tanto, debe establecerse, con base en el artículo 63 del Código Civil, si la conducta del afectado se ajusta a esas categorías, y si fue esa misma conducta la que motivó el inicio del proceso penal y la imposición de la medida de aseguramiento cuyos efectos pretende que le sean indemnizados (C.E., 2018, Exp. 46947).

En ese mismo sentido, el Consejo de Estado reabrió el debate al concluir, en el caso examinado, que no habría lugar a declarar la responsabilidad patrimonial de la administración dado que no se demostró una falla del servicio por parte de la Nación y se configuró la culpa grave de la víctima. El Consejo de Estado sostuvo, en Sentencia del 03 de diciembre de 2018 (Exp. 44520), que la Sentencia de Unificación del 15 de agosto de 2018 (Exp. 46947) no definió un régimen específico en materia de privación injusta. Sin embargo, en consideración a lo previsto la Sentencia de Unificación SU-072/18, proferida por la Corte Constitucional, indicó que deben atenderse, entre otros, los siguientes criterios:

En primer lugar, debe analizarse si con la medida restrictiva de libertad se incurrió en una falla del servicio, régimen que al tenor del artículo 90 y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado es, por antonomasia, el régimen aplicable para atribuir responsabilidad a los entes estatales (C.E., 2018, Exp. 44520). Superado el examen del primer criterio, si se observa que no existe reproche alguno a la actuación de la entidad, el análisis de la responsabilidad se realizará bajo los parámetros del artículo 90 de la Constitución, para derivar el derecho a la reparación cuando los daños provienen de una

actuación legítima del Estado, pero que causa un daño antijurídico a las personas que no tienen el deber legal de soportarlo. Tal sería el caso cuando se evidencie que la persona no estaba llamada a soportar la privación por haber sido exonerada por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente, porque el hecho no existió o la conducta no constituía un hecho punible (C.E., 2018, Exp. 44520). Finalmente, en todos los casos, sin excepción, debe estudiarse la culpa exclusiva de la víctima como exonerante de responsabilidad; en otras palabras, cuando se advierta que el sindicado estaba en el deber jurídico de soportar la detención porque incurrió en una actuación dolosa o gravemente culposa desde el punto de vista civil (C.E., 2018, Exp. 44520).

Pues bien, la precitada sentencia recoge, aparentemente, lo dispuesto en las sentencias de unificación proferidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado respectivamente. Ahora bien, esta misma vuelve a traer, presuntamente, el debate respecto al alcance que se le da a la figura de culpa grave de la víctima como causal exonerativa de responsabilidad y, en efecto, reabre el foro sobre el régimen aplicable a la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad. Lo anterior se debe a la importancia que se le confiere a la culpa, pero limita la causal a una especie de falta grave.

Posteriormente, en el año 2020 el Consejo de Estado (Exp. 53075) reafirmó que la Constitución no establece un título de imputación único para los casos de privación injusta de la libertad y, por tanto, le corresponde al juez determinar, en cada caso, el régimen aplicable según los hechos

y las pruebas, sin privilegiar de antemano un título específico. En esta providencia, la corporación rechaza nuevamente el modelo predominantemente objetivo en el que se presumía la responsabilidad del Estado por el solo hecho de que la persona recuperara su libertad bajo ciertas circunstancias (C.E., 2020, Exp. 53075). En lugar de eso, reitera que el operador jurídico debe verificar la antijuridicidad del daño, lo que implica evaluar si la medida de detención fue conforme al ordenamiento jurídico: si fue legal, razonable, proporcional y necesaria, y por ende, si la medida se ajustó al derecho, no habría lugar a indemnización (C.E., 2020, Exp. 53075).

En esta misma postura, debe analizarse si la persona contribuyó causalmente a la detención mediante una conducta dolosa o gravemente culposa, lo que puede excluir de la responsabilidad al Estado, y aunque se admite la aplicación de otros títulos como el daño especial, su uso es residual frente a la falla del servicio (C.E., 2020, Exp. 50112). Además, incluso en aquellos casos en los que se levanta la medida de detención, el análisis debe hacerse bajo el artículo 90 de la Constitución, y debe verificarse la legalidad de la medida y la conducta del afectado para establecer si existe o no un daño antijurídico (C.E., 2020, Exp. 50112).

Finalmente, en el 2023 esta corporación reiteró el marco general expuesto en las anteriores providencias y sobre las medidas de aseguramiento, en virtud de la Ley 906 de 2004, y estableció que estas son permitidas por el legislador, siempre y cuando el juez pueda inferir razonablemente la autoría o participación del imputado, y si

son necesarias para proteger el proceso, a la víctima o a la sociedad. Por ende, estas decisiones deben basarse en las circunstancias concretas del caso, aplicando juicios de necesidad y proporcionalidad, y no en criterios generales o abstractos (C.E., 2023, Exp. 56640).

Esta misma postura aclaró que, aunque se respeten los requisitos legales al imponer una medida de detención preventiva, puede existir un daño antijurídico, es decir, un daño que el afectado no tiene el deber jurídico de soportar. Por eso, la sola legalidad de la actuación estatal no basta para excluir la antijuridicidad del daño, de manera que el análisis debe incluir también su conformidad con la justicia material, como lo exige el artículo 90 de la Constitución (C.E., 2023, Exp. 56640).

En este contexto, entonces, el daño no se presume automáticamente a partir del resultado del proceso penal —como una absolución o su equivalente— y tampoco puede negarse solo porque la actuación de la autoridad fue formalmente legal. El examen debe valorar los fines de la medida, la contribución de la conducta del procesado a la decisión de imponerla, y si existía una apariencia razonable de responsabilidad en el momento en que se adoptó (C.E., 2023, Exp. 56640).

El *principio* de sostenibilidad fiscal y la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad

Para finalizar este estudio resulta útil poner de presente el alcance del principio de sostenibilidad fiscal dentro de un proceso en el que se le atribuye responsabilidad al Estado por la privación injusta de la libertad a un

individuo.

El Acto legislativo 03 de 2011 introdujo, en el artículo 334 constitucional, el concepto de sostenibilidad fiscal como un criterio orientador para las autoridades. Así pues, este debe ser entendido como un “instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado social de derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario”. Y respecto de su interpretación, el parágrafo dispone que “bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su aplicación o negar su protección efectiva” (C.C., Sentencia SU-072/18).

El alcance de este principio o criterio es exclusivamente instrumental, así como lo establece la Corte Constitucional en la Sentencia C-288/12, pues es un medio para la consecución de los objetos esenciales del Estado social y democrático de derecho, por lo que a pesar de estar dirigido a regular y disciplinar las finanzas públicas, existe una clara relación de dependencia jerárquica entre los fines propios del gasto público y la aplicación del marco de sostenibilidad fiscal en la intervención del Estado en la economía (C.C., Sentencia C-288/12).

De lo anterior se desprende que la sostenibilidad fiscal no puede anteponerse a los derechos consagrados en la Carta Política ni convertirse en una justificación para que el Estado evada su responsabilidad en casos en los que le ha sido atribuida, por ejemplo, cuando es clara la responsabilidad del Estado en una privación injusta de la libertad. La sostenibilidad fiscal es una

herramienta subordinada al cumplimiento de fines estatales y que carece de propósitos independientes, por lo que no puede emplearse para aplazar indefinidamente la ejecución de derechos constitucionalmente protegidos (C.C., Sentencia C-753/13).

Es así como el Consejo de Estado ha considerado que no se puede permitir que el derecho convencional y constitucional a la reparación integral se vean permeados por un incidente que pretende disciplinar las finanzas públicas; así, en lo relativo al incidente que aflora del principio de sostenibilidad fiscal, ha sostenido que serán las altas cortes las llamadas a examinar que los derechos no se encuentren sometidos a un criterio fiscal eficientista que afecte la justicia del caso concreto.

De hecho, en providencias como la Sentencia SU-072/18, proferida por la Corte Constitucional, se considera que el criterio de sostenibilidad fiscal desarrollado por la Ley 1695 de 2013 ha sido valorado en varias decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, particularmente, en pretensiones derivadas de menoscabos causados por privaciones injustas de la libertad.

Conclusiones

El Consejo de Estado originalmente sostuvo en sus fallos que el régimen aplicable en materia de responsabilidad estatal por privación injusta de la libertad obedecía a un régimen subjetivo de falla del servicio con culpa probada. En un segundo momento estableció que la responsabilidad patrimonial del Estado atendería a criterios de responsabilidad objetiva, en consideración

a la irrelevancia del estudio de la culpa o dolo de la administración por parte del operador judicial.

Por último, actualmente el Consejo de Estado reconoce que toda privación injusta que se genere por parte del Estado es contraria al derecho en tanto desconoce la libertad como plena garantía a la luz de estándares convencionales y constitucionales. Por ello, el examen del título de imputación debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se ponga de presente en cada evento.

Un importante sector de la doctrina, que obedece a las posturas de los consejeros de Estado de la época, ha sido uniforme al señalar que el régimen de responsabilidad por privación injusta de la libertad debe ser objetivo, ya que se causa un daño especial a una persona que se priva preventivamente de la libertad y luego se absuelve. Sin embargo, como se demostró a lo largo de este artículo, la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad es una responsabilidad por falla de la administración de justicia.

La Sentencia SU-072/18, proferida por la Corte Constitucional, consideró que el artículo 90 de la Constitución Política permite acudir tanto a la falla del servicio como a un título de imputación objetivo. Señaló además que el daño antijurídico no excluye la posibilidad de exigir la demostración de una actuación irregular del Estado. Esta consideración también fue adoptada por la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 15 de agosto de 2018; allí, la Sala Plena de esa corporación estableció que en los casos cuya litis gravita en torno a la responsabilidad extracontractual

y patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad será necesario hacer el respectivo análisis a la luz del artículo 90 de la Constitución Política, sin prevalecer ningún título de imputación, es decir, con la plena y absoluta identificación del daño antijurídico.

Desde la perspectiva del derecho internacional de los Derechos Humanos, y bajo los postulados del Estado social, constitucional y democrático de derecho, el Consejo de Estado, en su rol de juez de convencionalidad y como guardián supremo del artículo 90 de la Carta Política, ha reiterado que las autoridades judiciales deben observar en estricto sentido las reglas convencionales que erigen de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, por medio del Acto Legislativo 03 de 2011 se introdujo en la Carta Política el incidente de impacto fiscal, en concordancia con el principio de sostenibilidad fiscal. Así, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-288/12, concluyó que el criterio de sostenibilidad fiscal:

está dirigido a disciplinar las finanzas públicas, de manera tal que la proyección hacia su futuro reduzca el déficit fiscal, a través de la limitación de la diferencia entre los ingresos nacionales y los gastos públicos. Esto a partir de la evaluación de esa diferencia entre los distintos presupuestos sucesivos y de los factores endógenos y exógenos que la aumentan o reducen.

Sin embargo, el Consejo de Estado ha considerado que no puede permitirse que

el derecho a la reparación integral se vea obstaculizado por un incidente que pretende disciplinar las finanzas públicas.

References

- Acto Legislativo 03 de 2011. Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal. D.O. 48117 [Col.].
- Caso *Gangaram Panday vs. Suriname*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de enero de 1994. Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, octubre 2, 1992, C.P.: D. Suárez Hernández, Sentencia Exp. 10923, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, julio 25, 1994, C.P.: C. Betancur Jaramillo, Sentencia Exp. 8666, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sección Tercera, septiembre 15, 1994, C.P.: J. C. Uribe Acosta, Sentencia Exp. 9391, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, mayo 2, 2007, C.P.: M. Fajardo Gómez, Sentencia Exp. 15989, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, mayo 3, 2007, C.P.: E. Gil Botero, Sentencia Exp. 16696, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, febrero 20, 2008, C.P.: E. Gil Botero, Sentencia Exp. 16996, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, febrero 20, 2008, C.P.: R. Saavedra Becerra, Sentencia Exp. 15980, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, marzo 26, 2008, C.P.: M. Fajardo Gómez, Sentencia Exp. 16530, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, agosto 13, 2008, C.P.: E. Gil Botero, Sentencia Exp. 17072, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, febrero 11, 2009, C.P.: M. Fajardo

- Gómez, Sentencia Exp. 17145, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, abril 19, 2012, C.P.: H. Andrade Rincón, Sentencia Exp. 21515, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, octubre 17, 2013, C.P.: M. Fajardo Gómez, Sentencia Exp. 23354, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, agosto 10, 2015, C.P.: J. O. Santofimio Gamboa, Sentencia Exp. 30134, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección A de la Sección Tercera, noviembre 23, 2016, C.P.: M. N. Velásquez Rico, Sentencia rad. 38309, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección A de la Sección Tercera, julio 19, 2017, C.P.: M. N. Velásquez Rico, Sentencia rad. 54118, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección B de la Sección Tercera, agosto 31, 2017, C.P.: R. Pazos Guerrero, Sentencia Exp. 41515, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sección Tercera, septiembre 27, 2013, C.P.: R. Pazos Guerrero, Sentencia Exp. 35235, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección A de la Sección Tercera, octubre 23, 2017, C.P.: M. N. Velásquez Rico, Sentencia Exp. 46958, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección B de la Sección Tercera, noviembre 30, 2017, C.P.: R. Pazos Guerrero, Sentencia Exp. 39318, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección A de la Sección Tercera, diciembre 6, 2017, C.P.: C. A. Zambrano Barrera, Sentencia Exp. 41581, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sala Plena de la Sección Tercera, agosto 15, 2018, C.P.: C. A. Zambrano Barrera, Sentencia Exp. 46947, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección B de la Sección Tercera, agosto 31, 2017, C.P.: R. Pazos Guerrero, Sentencia Exp. 41515, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección B de la Sección Tercera, diciembre 3, 2018, C.P.: R. Pazos Guerrero, Sentencia Exp. 44520, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección C de la Sección Tercera, septiembre 21, 2020, C.P.: N. Yepes Corrales, Sentencia Exp. 53075, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección C de la Sección Tercera, noviembre 19, 2020, C.P.: N. Yepes Corrales, Sentencia Exp. 50112, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], subsección C de la Sección Tercera, mayo 31, 2023, C.P.: J. E. Rodríguez Navas, Sentencia Exp. 56640, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sección Tercera, Subsección C, mayo 7, 2018, C.P.: M. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia Exp. 33948, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sección Tercera, Subsección C, noviembre 22, 2017, C.P.: M. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia Exp. 53000, [Col.].
- Consejo de Estado [C.E.], Sección Tercera, Subsección C, noviembre 10, 2016, C.P.: M. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia Exp. 35796, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, mayo 31, 2000, M.P.: V. Naranjo Mesa, Sentencia C-634/00, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, marzo 25, 2003, M.P.: M. G. Monroy Cabra, Sentencia C-254/03, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, abril 28, 2012, M.P.: L. E. Vargas Silva, Sentencia C-288/12, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, octubre 30, 2013, M.P.: M. Gonzales Cuervo, Sentencia C-753/12, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, julio 5, 2018, M.P.: J. F. Reyes Cuartas, Sentencia SU-072/18, [Col.].
- Corte Constitucional [C.C.], Sala Plena, febrero 5, 1996, M.P.: M. Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia C-037/96, [Col.].
- Constitución Política de Colombia [C.P.]. Julio 7 de 1991 [Col.]. <http://www.constitucioncolombia.com/>

Decreto 2700 de 1991. Por el cual se expiden las normas de Procedimiento Penal. D.O. 40190 [Col.].

Ley 84 de 1873. Código Civil de los Estados Unidos de Colombia. D.O. 2867 [Col.].

Ley 74 de 1968. Por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último”, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966. D.O. 32682 [Col.].

Ley 16 de 1972. Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. D.O. 33780 [Col.].

Ley 446 de 1998. Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. D.O. 43335 [Col.].

Ley 270 de 1996. Principios de la administración de justicia. 15 de marzo de 1996. D.O. 42745 [Col.].

Ley 600 de 2000. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. 24 de julio de 2000. D.O. 44097 [Col.].

Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. 25 de julio de 2005. D.O. 45980 [Col.].

Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. <https://relapt.usta.edu.co/images/>


[1969-Convencion-Americana-sobre-Derechos-Humanos.pdf](#)

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>

Santofimio Gamboa, J. (2016). *Responsabilidad del Estado por la actividad judicial*. Editorial Jurídica Venezolana.

Citar como:

Cardenas Poveda, M. (2025). Responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad: ¿un juicio de reproche subjetivo u objetivo?. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 20(2), 27-46.

 <https://doi.org/10.15332/19090528.11141>

Recibido: 04/04/2025

Aceptado: 04/05/2025