



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal

GERARDO BARBOSA CASTILLO
Magistrado Ponente

SP080-2026

Radicación 58700

Aprobado Acta No. 041

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la defensa técnica de **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** contra la sentencia proferida el 27 de octubre de 2020 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, mediante la cual se le declaró penalmente responsable por el delito de *prevaricato por acción*.

II. ANTECEDENTES

Fácticos

Con ocasión de la ola invernal que afectó al país a finales de 2010 y comienzos de 2011, 80 personas residentes en el municipio de San Marcos, Sucre, quienes se consideraban damnificadas por esa emergencia natural, promovieron acción de tutela contra la Alcaldía de esa municipalidad y contra el director de la Oficina de Prevención de Riesgos de Desastres del mismo ente territorial. Los accionantes solicitaron el reconocimiento y pago de las ayudas económicas establecidas por el Gobierno Nacional para la población afectada por el desastre, al estimar vulnerado su derecho a la igualdad, bajo el argumento de que otros ciudadanos en situación similar sí habían recibido tales prestaciones.

El trámite constitucional quedó radicado con el número 2012-00021 y correspondió en primera instancia al Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Marcos. Mediante decisión de 30 de noviembre de 2012, esa autoridad negó el amparo solicitado. Sostuvo que los demandantes desconocieron el principio de inmediatez, que no acreditaron el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 074 de 15 de diciembre de 2011 ni en la circular de 16 de diciembre del mismo año para acceder a los apoyos económicos y que contaban con otro medio de defensa judicial, consistente en la acción de grupo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Impugnada esa determinación, el asunto fue resuelto en segunda instancia por el Juez Promiscuo del Circuito de San Marcos, **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA**, quien estimó que en el caso se configuraba un evento de fuerza mayor derivado de la catástrofe natural, razón por la cual no resultaba exigible a los accionantes promover la tutela dentro de los seis meses siguientes al suceso para satisfacer el requisito de inmediatez. A ello sumó que se trataba de sujetos de especial protección constitucional.

Con fundamento en tales consideraciones, mediante sentencia del 15 de marzo de 2013, revocó el fallo de primer grado y, en su lugar, concedió el amparo a los 80 accionantes y a 332 personas adicionales que no habían promovido la acción.

Con posterioridad, en providencia de 31 de mayo de 2013, la Corte Constitucional dispuso que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el Banco Agrario suspendieran el cumplimiento, entre otros, de los fallos de tutela proferidos por autoridades judiciales de San Marcos, Sucre.

Procesales relevantes

El 29 de septiembre de 2017, la Fiscalía General de la Nación formuló imputación ante el Juzgado Segundo Penal Municipal de Sincelejo contra **EMIRO RAFAEL SALGADO**

ATENCIA por el delito de prevaricato por acción previsto en el artículo 413 del Código Penal, cargo que el imputado no aceptó. En esa misma diligencia el ente acusador solicitó la imposición de medida de aseguramiento privativa de la libertad, petición que fue negada por el juez de control de garantías.

El 11 de diciembre de 2017 el ente acusador radicó el escrito de acusación, el cual fue formalizado en audiencia el 8 de febrero de 2018, oportunidad en la que se mantuvo invariable la calificación jurídica de la conducta atribuida. Superada esa fase, la audiencia preparatoria se desarrolló en varias sesiones celebradas los días 2 y 21 de junio, y 11 de octubre de 2018, así como el 4 de abril y 11 de julio de 2019.

La audiencia de juicio oral se instaló el 5 de agosto de 2019 y culminó el 24 de septiembre de 2020, fecha en la cual se anunció el sentido del fallo condenatorio.

El 27 de octubre de 2020 se llevó a cabo la audiencia de lectura de sentencia, mediante la cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo declaró a **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** penalmente responsable, en calidad de autor, del delito de prevaricato por acción y, en consecuencia, le impuso la pena principal de cuarenta y ocho (48) meses de prisión, multa equivalente a sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el término de ochenta (80) meses. Así mismo,

negó los subrogados penales de la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la prisión domiciliaria.

Contra la anterior determinación, la defensa técnica interpuso recurso de apelación¹, el cual fue sustentado de manera oral en la misma audiencia de lectura de sentencia. En consecuencia, el Tribunal concedió el recurso en el efecto suspensivo y dispuso la remisión de la actuación a esta Corporación para que se surta el trámite correspondiente.

III. LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, mediante sentencia de 27 de octubre de 2020, declaró penalmente responsable a **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** como autor del delito de prevaricato por acción, con ocasión de la providencia de tutela de segunda instancia proferida el 15 de marzo de 2013.

El *a quo* partió del análisis integral de la decisión cuestionada, dictada dentro de la acción de tutela promovida por Adonay Reyes y otros setenta y nueve (79) ciudadanos que reclamaban ayudas económicas derivadas de la ola invernal de 2010–2011, y examinó si las determinaciones allí adoptadas constituían una resolución manifiestamente contraria a la ley.

¹ Audiencia de lectura de sentencia, 27 de octubre de 2020, registro audiovisual, minuto 2:03:50.

En relación con los aspectos atinentes a la inmediatez, la subsidiariedad y la relevancia constitucional de los derechos invocados por los ochenta (80) accionantes iniciales, el Tribunal concluyó que, aun cuando podían advertirse deficiencias argumentativas o probatorias, no se configuraba una contradicción ostensible con el ordenamiento jurídico. Consideró que los accionantes eran sujetos de especial protección, que la acción de tutela podía resultar procedente ante la urgencia alegada y que en torno a las ayudas económicas podían verse comprometidos derechos fundamentales como la igualdad y el debido proceso administrativo, conforme a precedentes de la Corte Constitucional.

También examinó la forma en que el entonces juez valoró el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 074 de 2011 y la Circular 16 del mismo año para acceder a los auxilios económicos. Aunque advirtió que la verificación probatoria fue precaria y que la decisión se apoyó fundamentalmente en la inscripción de los accionantes en registros administrativos como el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), estimó que, respecto de los ochenta (80) tutelantes, esa circunstancia no alcanzaba el umbral de ilegalidad manifiesta exigido por el artículo 413 del Código Penal.

La conclusión fue distinta frente a la inclusión, en la parte resolutive de la sentencia de tutela, de trescientas treinta y dos (332) personas que no habían promovido la

acción ni participaron en el trámite. El Tribunal tuvo por demostrado que tales ciudadanos no figuraban en la demanda, no fueron vinculados formalmente al proceso, no contaron con notificación del auto admisorio ni intervinieron en las instancias, y que, pese a ello, el acusado les extendió la protección de los mismos derechos reconocidos a los accionantes iniciales.

A juicio del juez de primera instancia, esa determinación carecía de sustento fáctico y jurídico, pues no estuvo precedida de solicitud concreta, identificación procesal de los beneficiarios, actividad probatoria, ni siquiera sumaria, que acreditara su condición de damnificados, ni motivación que explicara la razón de su inclusión. Descartó que se tratara de una simple interpretación discutible del alcance de la tutela o de la figura de los efectos *inter comunis*, y la calificó como una decisión arbitraria que desbordó de manera ostensible el marco constitucional y legal.

Con base en ello, el Tribunal estructuró el juicio de responsabilidad exclusivamente a partir de esa extensión indebida de los efectos del fallo, por estimar que en tal extremo la providencia del 15 de marzo de 2013 resultaba manifiestamente contraria a la ley, y en consecuencia profirió sentencia condenatoria por el delito de prevaricato por acción.

IV. LA APELACIÓN

La defensa técnica sostuvo que la conducta atribuida al procesado no encuadra en el delito de prevaricato por acción, por cuanto, en su criterio, no se acreditó el elemento subjetivo del tipo. Señaló que el ente acusador no demostró la existencia de un ánimo corrupto, que calificó como el “corazón” del delito, ni probó que el acusado hubiese obtenido beneficio económico alguno con la decisión adoptada. En esa medida, afirmó que la inclusión de trescientas treinta y dos (332) personas que no fungieron como accionantes en la acción de tutela obedeció a la intención de amparar a ciudadanos que, según su apreciación, habían sido excluidos por el Estado, lo que descarta la voluntad de proferir una providencia contraria a la ley.

Añadió que, en todo caso, los hechos descritos podrían subsumirse en el delito de abuso de función pública y no en el de prevaricato por acción, al tratarse, según su planteamiento, de una extralimitación funcional y no de la emisión de una decisión manifiestamente ilegal. Invocó jurisprudencia de esta Corporación para sostener que el error, la ignorancia o la negligencia carentes de voluntad corrupta son ajenos al ámbito del artículo 413 del Código Penal, de manera que, a lo sumo, el comportamiento del procesado constituiría una equivocación en el ejercicio de sus atribuciones.

De igual forma, cuestionó que la Fiscalía no hubiese demostrado un daño económico derivado de la decisión, el

cual, a su juicio, haría parte de los elementos objetivos relevantes para la estructuración del injusto.

En virtud de lo anterior, la defensa solicitó revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, absolver al procesado de los cargos formulados.

V. CONSIDERACIONES

La Corte es competente para conocer de este proceso de conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 235 de la Constitución Política, por tratarse de la apelación de una sentencia proferida en primera instancia por un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

En aplicación del principio de limitación funcional que rige el trámite de la segunda instancia, el estudio de la Sala se circunscribirá al examen de los temas que son objeto de impugnación y, de ser necesario, de los inescindiblemente vinculados a estos.

El Tribunal Superior de Sincelejo concluyó que el juez **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** es penalmente responsable del delito de prevaricato por acción, pues profirió una providencia judicial que desbordó de manera ostensible las reglas que gobiernan la acción de tutela, al extender los efectos del fallo a personas que no promovieron la acción, sin soporte procesal ni justificación jurídica que amparara tal decisión.

Los alegatos de la defensa, en lo sustancial, se contraen a cuestionar esa determinación bajo dos ejes principales. De una parte, se sostiene que la conducta no se adecua al delito de prevaricato por acción, sino, en todo caso, al de abuso de función pública, por tratarse, según su planteamiento, de una extralimitación funcional carente de relevancia penal en el marco del artículo 413 del Código Penal. De otra, se afirma que no se acreditó el elemento subjetivo del tipo, al no demostrarse ánimo corrupto ni beneficio personal alguno, y que la actuación del procesado obedeció a una finalidad humanitaria frente a personas que, a su juicio, habían sido excluidas de las ayudas estatales derivadas de la ola invernal.

Corresponde entonces a la Sala determinar, en primer término, si la providencia proferida por **SALGADO ATENCIA** el 15 de marzo de 2013, en su condición de juez de segunda instancia en sede de tutela, resultó manifiestamente contraria a las reglas que estructuran dicho mecanismo constitucional, particularmente en lo concerniente a la inclusión de trescientas treinta y dos (332) personas ajenas al proceso. En segundo lugar, deberá establecer si tal decisión fue adoptada con conocimiento de esa contrariedad, de manera que se configuren los elementos objetivo y subjetivo del delito de prevaricato por acción, o si, como lo postula la defensa técnica, se trató de una actuación errónea o excesiva.

Del prevaricato por acción

El artículo 413 de la Ley 599 de 2000 describe esta conducta punible en los siguientes términos:

«[e]l servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.»

El bien jurídico protegido por esta disposición es la recta administración pública y, en el ámbito judicial, la correcta administración de justicia, en cuanto exige que las decisiones adoptadas por los operadores judiciales se ajusten al ordenamiento jurídico y respondan a criterios de legalidad, objetividad e imparcialidad.

a. Tipicidad objetiva

De acuerdo con esta descripción típica, son elementos estructurales del punible de prevaricato por acción: (i) un sujeto activo calificado, servidor público, (ii) una resolución, dictamen o concepto proferido en desarrollo de sus funciones, y (iii) que la decisión tomada sea *manifiestamente contraria a la ley*.

El elemento normativo *manifiestamente contrario a la ley* se configura cuando la decisión desconoce abiertamente la realidad probatoria o porque se distancia sin explicación de la literalidad o sentido de la norma llamada a regular el caso, haciendo que se revele objetivamente caprichosa o arbitraria, producto «*del desconocimiento burdo y mal intencionado del marco normativo*»².

Esto significa, en criterio de la Sala, que **para la estructuración del referido elemento del tipo penal objetivo no es suficiente con que la providencia sea simplemente ilegal, o desatinada, sino que es necesario que la disparidad del acto con los enunciados normativos o la comprensión de sus contenidos sea de tal entidad que «no admita justificación razonable alguna»**.³

En tal sentido, el prevaricato por acción no sanciona la simple divergencia interpretativa ni el error jurídico discutible, pues el ordenamiento reconoce al juez un margen de autonomía funcional y de interpretación razonable. Solo cuando la decisión desborda ese ámbito de discrecionalidad legítima y se sitúa en abierta contradicción con el orden jurídico, se actualiza el elemento típico.

La acreditación de estos tópicos exige tener en cuenta los fundamentos jurídicos y probatorios en los que el funcionario judicial sustentó la decisión tildada de prevaricadora, así como las circunstancias en que fue

² Cfr. CSJ SP4620–2016, rad. 44697 y CSJ SP1310–2021, rad. 55780.

³ Cfr. CSJ AP4267–2015, rad. 44031 y CSJ SP3578–2020, rad. 55140.

proferida y los elementos de juicio con los que contaba al momento de pronunciarse, a partir de un análisis *ex ante* y no *a posteriori* del caso.⁴

En esa misma línea, la jurisprudencia de la Sala ha sido enfática en que el juicio de reproche que corresponde al juez penal no es de corrección jurídica de la providencia cuestionada, sino de legalidad manifiesta. Ello significa que la jurisdicción penal no actúa como una instancia adicional para revisar la interpretación de la ley o la valoración probatoria realizadas por otro funcionario judicial, sino que debe verificar si el acto funcional constituye una ruptura grosera y evidente del ordenamiento jurídico.

b. Tipicidad subjetiva

El delito de prevaricato por acción solo admite la modalidad dolosa, lo que implica probar que el autor sabe que actúa «*en contra del derecho y que, tras ese conocimiento, voluntariamente decid[e] vulnerarlo*»⁵. Vale decir, que obra con conocimiento y voluntad de desconocer la normatividad legal aplicable al caso.

La Sala tiene establecido que cuando la decisión está orientada a generar beneficios propios o ajenos, el dolo puede concluirse al contener criterios subjetivos, argumentos caprichosos, arbitrarios, abiertamente absurdos, o cuando

⁴ Cfr. CSJ SP, jul. 3 de 2013, rad. 38005; SP4620–2016, rad. 44697 y CSJ SP467–2020, rad. 55368, entre otras.

⁵ Cfr. CSJ SP2129–2022, rad. 54153. CSJ SP668–2021, rad. 51652 y CSJ SP1310–2021, rad. 55780.

posteriormente se dan explicaciones basadas en hechos que procesalmente resultan inexistentes, ocultos o tergiversados, situaciones de las que surge que el ánimo del funcionario es abandonar el propósito de administrar justicia y la aplicación de las normas llamadas a regular el asunto a resolver.⁶

Con todo, la eventual existencia de un propósito de favorecer indebidamente a un tercero o de obtener provecho personal no constituye elemento estructural del tipo penal, aunque puede operar como dato indicativo del dolo. El prevaricato se consuma con la emisión consciente de una decisión manifiestamente contraria a la ley, aun cuando no se acredite un ánimo corrupto específico.

Para valorar el dolo también resulta viable acudir al examen de los elementos objetivos debidamente demostrados, como la naturaleza de la decisión, la complejidad del asunto, la claridad de las normas aplicables y la trayectoria y experiencia profesional del acusado⁷, de los cuales sea posible inferirse *razonadamente* el conocimiento y la voluntad en el actuar contrario a derecho por parte del sujeto activo de la conducta.

La demostración del dolo exige una inferencia fundada en prueba objetiva, valorada conforme a las reglas de la sana crítica, que permita concluir más allá de duda razonable que

⁶ Cfr. CSJ SP1857-2025, rad. 66.399. CSJ SP1296-2024, Rad. 59973.

⁷ Cfr. CSJ SP, ago. 3 de 2005, rad. 22112.

el funcionario conocía la ilegalidad manifiesta de su decisión y, pese a ello, decidió adoptarla.

Además, no son objeto de reproche penal las decisiones producto de la impericia, ignorancia o inexperiencia del funcionario y la conducta efectivamente se configura cuando no está presente *«la convicción de acertar, de obrar bien, de buena fe, sino la finalidad opuesta a estos propósitos»*⁸.

Antes de abordar los reproches concretos formulados contra la providencia cuestionada, esto es, el fallo de tutela de segunda instancia proferido el 15 de marzo de 2013⁹, la Sala estima indispensable escindir analíticamente dos ámbitos claramente diferenciables de la decisión adoptada por el procesado. En efecto, no se está ante un único acto homogéneo, sino frente a dos bloques de actuación judicial con presupuestos fácticos, procesales y jurídicos diversos, cuyo examen no puede realizarse bajo un mismo rasero sin desdibujar la estructura propia de cada uno.

De un lado, se encuentra lo relativo a las ochenta (80) personas que efectivamente promovieron la acción de tutela, frente a quienes existía una demanda formal, una relación procesal trabada y algún soporte probatorio, siquiera sumario¹⁰. En este punto, la Sala coincide con lo resuelto por

⁸ Cfr. CSJ SP8367–2015, rad. 45410 y CSJ SP13969–2017, rad. 46395, CSJ SP1157–2025, rad. 63535.

⁹ 001_Primer Instancia_PruebasFiscaliaEvidencia11_Cuaderno_2021091258611.

¹⁰ 001_Primer Instancia_PruebasFiscaliaEvidencia3_Cuaderno_2021090545532, correspondiente a la acción de tutela promovida por ochenta (80) personas, cuya lista inicia con Adonay Reyes y finaliza con Blanca Hoyos Benítez Calderón; y 001_Primer Instancia_PruebasFiscaliaEvidencia10_Cuaderno_2021091158727, que contiene la

el Tribunal, en cuanto a que, aunque la decisión pudo ser amplia, laxa o jurídicamente discutible, no alcanza el umbral de ostensible contradicción con el ordenamiento que exige el tipo penal de prevaricato por acción, dado que se inscribe en un escenario de flexibilización jurisprudencial propio de contextos de desastres naturales, debate sobre subsidiariedad, relevancia constitucional de los derechos comprometidos y suficiencia de prueba sumaria en sede de tutela.

De otro lado, y de manera completamente disímil, **se sitúa la determinación de extender los efectos de la sentencia a trescientas treinta y dos (332) personas que no interpusieron la tutela, respecto de quienes no existió demanda, vinculación procesal ni actividad probatoria verificable dentro del expediente, lo que impone un examen autónomo.**

Esta diferenciación resulta determinante, pues solo a partir de ella es posible establecer con precisión en qué segmento de la providencia podría plantearse un eventual error judicial y en cuál se examina la posible configuración de una contradicción manifiesta y ostensible con el ordenamiento jurídico, en los términos exigidos por el artículo 413 del Código Penal.

En ese orden, la Sala coincide con la valoración efectuada por el Tribunal Superior de Sincelejo en cuanto

impugnación del fallo de primera instancia presentada por los mismos accionantes en idénticos términos de identificación colectiva.

concluyó que, respecto del primer bloque de la decisión cuestionada, esto es, lo relativo exclusivamente a los ochenta (80) ciudadanos que sí promovieron la acción de tutela con ocasión de la ola invernal que afectó al país a finales de 2010 y comienzos de 2011, la determinación adoptada por el procesado no desbordó de manera ostensible el marco jurídico propio del mecanismo constitucional.

Se trataba de personas que alegaban su condición de damnificadas por una emergencia natural y reclamaban el reconocimiento de ayudas económicas estatales orientadas a mitigar afectaciones de subsistencia, bajo el argumento de vulneración del derecho a la igualdad frente a otros beneficiarios, lo cual proyectaba el asunto hacia la órbita del mínimo vital, el debido proceso administrativo y la protección reforzada de una población en situación de vulnerabilidad, en un escenario de urgencia social manifiesta.

En ese contexto, que **SALGADO ATENCIA**, actuando como juez de segunda instancia en sede de tutela, hubiera considerado configurada una situación de fuerza mayor para flexibilizar el requisito de inmediatez, que entendiera la acción de tutela como mecanismo idóneo ante la necesidad de una respuesta pronta o que otorgara valor a elementos de acreditación sumaria de la condición de damnificados, son determinaciones que pueden ser discutibles desde una perspectiva de mayor rigor en la subsidiariedad o en la verificación estricta de los requisitos administrativos previstos en la Resolución 074 de 2011 y en la circular

correspondiente, pero se mantienen dentro de un margen interpretativo que la jurisprudencia constitucional ha reconocido al juez de tutela en contextos de crisis y afectación persistente de derechos¹¹.

Así, puede afirmarse que la providencia es amplia y, si se quiere, jurídicamente debatible en la apreciación del requisito de inmediatez, en la valoración de la subsidiariedad frente a la acción de grupo y en la suficiencia de la prueba sumaria relativa a la condición de damnificados; sin embargo, tales eventuales debilidades no se traducen en una contradicción clara, directa y grosera con el ordenamiento jurídico. Se trata, en este primer bloque, de una interpretación flexible, incluso cuestionable, pero no de una decisión manifiestamente contraria a la ley en los términos exigidos por el artículo 413 del Código Penal.

Distinto es el análisis que corresponde efectuar respecto de la inclusión en la parte resolutive de la sentencia de trescientas treinta y dos (332) personas que no promovieron la acción de tutela.

En este bloque, la situación jurídica cambia sustancialmente. A diferencia de los ochenta (80) accionantes frente a quienes existía demanda formal, relación procesal constituida y algún grado de acreditación sumaria, respecto del grupo adicional incorporado por el fallo no obra en el expediente solicitud de amparo, actuación de

¹¹ Corte Constitucional, entre otras, C-543 de 1992; SU-961 de 1999; T-1028 de 2010; T-342 de 2012; T-648 de 2013 y T-198 de 2014.

vinculación ni actividad probatoria que permitiera verificar su condición de damnificados o el cumplimiento de los requisitos administrativos para acceder a las ayudas económicas reclamadas.

La determinación adoptada por **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** no consistió en una flexibilización de los presupuestos del mecanismo constitucional ni en la aplicación motivada de efectos *inter comunis*, sino en la extensión directa del amparo a sujetos ajenos al trámite, sin soporte fáctico ni fundamentación jurídica consignada en la providencia que explicara esa inclusión.

En este punto ya no se está ante una interpretación amplia o discutible del alcance de la acción de tutela, sino frente al desconocimiento de presupuestos estructurales del proceso constitucional. **La incorporación de beneficiarios que no ejercieron acción alguna, que no hicieron parte de la relación procesal ni fueron objeto de verificación probatoria dentro del expediente altera la configuración misma del trámite y desborda el margen de apreciación reconocido al juez constitucional.**

El Tribunal estableció, de acuerdo a la prueba documental y testimonial practicada en juicio, que las trescientas treinta y dos (332) personas incluidas en la sentencia de 15 de marzo de 2013 no figuraban en la demanda inicial, no intervinieron en el trámite y carecían de respaldo probatorio incorporado regularmente al proceso. Así

lo corroboró el informe de la investigadora del CTI, quien certificó la inexistencia en el expediente de inspecciones judiciales, entrevistas o documentación adicional que sustentara su inclusión.

Las explicaciones ofrecidas por el procesado en juicio, relativas a diligencias y soportes que no reposan en el expediente, no encuentran respaldo objetivo, lo que impide comprender la decisión como fruto de un error de apreciación probatoria o de una interpretación jurídicamente debatible. Se trató, por el contrario, de una determinación adoptada al margen de los presupuestos procesales mínimos que gobiernan el trámite de la tutela.

En consecuencia, la irregularidad advertida no radica en un desacierto técnico ni en una lectura flexible de la normatividad aplicable, sino en la emisión de una providencia que extendió efectos jurídicos a personas ajenas al proceso sin fundamento procesal verificable, circunstancia que configura una contradicción manifiesta con el ordenamiento jurídico en los términos del artículo 413 del Código Penal.

Las alegaciones defensivas no logran desvirtuar este núcleo fáctico, pues estas insisten en explicar la actuación del operador judicial como una reacción humanitaria o como un exceso funcional, pero no confronta eficazmente los elementos objetivos que demuestran la ausencia total de soporte procesal para esa inclusión masiva.

En esta misma línea de análisis, resulta jurídicamente relevante lo acontecido con posterioridad a la sentencia de segunda instancia de tutela proferida por el acusado. En efecto, el 31 de mayo de 2013 la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, dentro del expediente T-3.812.680 y acumulados, adoptó una medida cautelar consistente en ordenar a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y Desastres (UNGRD) y al Banco Agrario de Colombia abstenerse de pagar la ayuda económica reconocida por el Gobierno Nacional mediante la Resolución 074 de 2012, cuando tales pagos hubiesen sido ordenados por jueces de tutela en los municipios de Córdoba y San Jacinto del Cauca (Bolívar), Majagual y San Marcos (Sucre), y La Gloria (Cesar), hasta tanto esa Corporación emitiera pronunciamiento de fondo¹².

La Corte Constitucional fundamentó dicha decisión en la necesidad de preservar el debido proceso administrativo y garantizar la adecuada distribución de los recursos públicos asignados para la atención de la emergencia invernal, tras advertir, *prima facie*, posibles irregularidades en el trámite de múltiples acciones de tutela y en el soporte probatorio allegado para ordenar el reconocimiento de las ayudas. Incluso dejó constancia de que, en numerosos casos, las órdenes de pago se sustentaban en documentación mínima —como fotocopias de cédula, certificaciones del Sisbén o

12001_Primer
Instancia_PruebasFiscaliaEvidencia15_Cuaderno_2021091701443.pdf. Auto de 31 de mayo de 2013, Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, expediente T-3.812.680 y acumulados.

carnés de “reunidos”— y que aproximadamente tres mil personas habían obtenido decisiones favorables en ese contexto.

Este pronunciamiento no constituye, por supuesto, un juicio sobre la responsabilidad penal que aquí se analiza; sin embargo, sí evidencia que el máximo órgano de la jurisdicción constitucional estimó necesario suspender los efectos económicos de decisiones judiciales de tutela proferidas en los municipios involucrados, ante la posible afectación del interés público y del correcto manejo de recursos estatales destinados a la atención del desastre. Tal circunstancia resulta indicativa del contexto institucional en el que se produjo la providencia cuestionada y permite dimensionar el alcance y las consecuencias jurídicas de la misma.

En tales condiciones, establecida la contrariedad ostensible de la decisión en lo concerniente a la inclusión de las trescientas treinta y dos (332) personas ajenas al trámite, corresponde determinar si dicha actuación obedeció a un error de apreciación o a una interpretación equivocada del alcance del mecanismo constitucional, o si, por el contrario, fue adoptada con conocimiento de su incompatibilidad con las reglas que estructuran la acción de tutela, de manera que se configure el elemento subjetivo del delito de prevaricato por acción.

En cuanto al elemento subjetivo, la Sala advierte que en línea similar a la primera instancia **SALGADO ATENCIA** actuó como juez de segunda instancia en sede de tutela, función que implica el conocimiento básico de los presupuestos estructurales del mecanismo, entre ellos la necesidad de demanda, vinculación de partes y soporte probatorio mínimo.

Concurre además que el procesado no era un funcionario inexperto o de reciente vinculación, sino que contaba con una trayectoria prolongada en la Rama Judicial, pues ejerció el cargo de Juez Promiscuo del Circuito de San Marcos desde el 1.º de septiembre de 2001 hasta el 4 de febrero de 2014, según consta en el acta de posesión y en las certificaciones laborales obrantes en el plenario¹³. Tal permanencia durante más de una década en funciones jurisdiccionales permite inferir que conocía el marco normativo que regulaba la actuación involucrada y las competencias de las autoridades concernidas, lo que excluye que la decisión adoptada pudiera obedecer a ignorancia, inadvertencia o confusión sobre reglas procesales elementales. Su experiencia funcional, por el contrario, robustece la conclusión de que comprendía el alcance jurídico de la orden impartida y las consecuencias derivadas de apartarse del procedimiento legalmente previsto.

¹³ 001_Primer Instancia_PruebasFiscaliaEvidencia2_Cuaderno_2021090430279. Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Sincelejo – Sucre, Oficios DESAJSI017-1133 del 30 de junio de 2017 y DESAJSI017-1630 del 15 de agosto de 2017, mediante los cuales se remiten el acta de posesión y se certifica la vinculación de Emiro Rafael Salgado Atencia a la Rama Judicial desde el 1.º de septiembre de 2001 hasta el 4 de febrero de 2014; Acta de posesión No. 050 del 31 de agosto de 2001, como Juez Promiscuo del Circuito de San Marcos – Sucre.

Ahora, en el presente asunto no se trata de una discusión encumbrada sobre el alcance de una línea jurisprudencial en concreto, sino del desconocimiento de reglas elementales del trámite. La inclusión de trescientas treinta y dos (332) personas ajenas al proceso no fue el resultado de una interpretación controvertible, sino de la adopción de una decisión sin soporte procesal alguno, circunstancia que no podía pasar inadvertida para quien ejercía la función jurisdiccional.

A ello se suma que, en sus descargos, el procesado aludió a inspecciones, entrevistas y documentación que no obran en el expediente, según lo certificó la investigadora del CTI, y que tampoco fueron mencionadas en la providencia de 15 de marzo de 2013. Tales circunstancias no refuerzan la hipótesis de un error, sino la de una decisión adoptada con conciencia de su desvinculación del marco procesal.

Tampoco resulta de recibo el argumento defensivo según el cual no se configuraría el prevaricato por acción porque el procesado no obtuvo beneficio económico alguno ni actuó con ánimo corrupto. **El artículo 413 del Código Penal no exige provecho personal ni ventaja patrimonial, pues el bien jurídico protegido es la recta administración de justicia y la sujeción del juez al orden jurídico.** La Sala ha sido clara en señalar que el denominado “ánimo corrupto” no constituye un elemento autónomo del tipo penal y que exigir su demostración independiente implicaría desconocer el

principio de legalidad. Basta con que el servidor público conozca la contrariedad ostensible de su decisión con el ordenamiento y, pese a ello, quiera proferirla¹⁴.

En esa línea, la jurisprudencia ha precisado que el dolo en el prevaricato se configura cuando la providencia es producto de una decisión consciente que abandona deliberadamente los parámetros normativos y probatorios que gobiernan el caso, sin que sea necesario acreditar un móvil espurio adicional o una finalidad patrimonial¹⁵. Incluso se ha reiterado que no se requiere demostrar una finalidad corrupta distinta del conocimiento y voluntad de decidir contra la ley, pues ese solo proceder ya entraña una forma de corrupción de la función jurisdiccional¹⁶.

De igual manera, tampoco prospera la tesis defensiva orientada a reconducir la conducta al ámbito del abuso de función pública. Como lo ha sostenido esta Corporación, cuando el servidor actúa dentro de su competencia formal, pero profiere una decisión que desconoce de manera manifiesta y grosera las reglas jurídicas aplicables, el juicio no es de extralimitación competencial sino de ilegalidad ostensible del contenido decisorio¹⁷. En este caso, **SALGADO ATENCIA** no asumió funciones ajenas; decidió como juez de segunda instancia en sede de tutela. Lo que se reprocha no es la competencia, sino el haber extendido los efectos del fallo a personas completamente ajenas al proceso, sin demanda,

¹⁴ CSJ SP201-2023, rad. 57042; CSJ SP095-2023, rad. 60133.

¹⁵ CSJ SP14499-2014, rad. 39538.

¹⁶ CSJ SP1296-2024, rad. 59973.

¹⁷ CSJ SP1857-2025, rad. 66399.

sin vinculación, sin prueba y sin motivación que justificara jurídicamente esa inclusión.

Así, conforme a las líneas reiteradas de la Sala, la ausencia de beneficio económico y la invocación de móviles humanitarios no neutralizan la tipicidad ni excluyen el dolo cuando se acredita que el funcionario conocía las exigencias estructurales del trámite y, pese a ello, optó por prescindir de ellas. En consecuencia, los dos argumentos neurálgicos de la defensa no logran desvirtuar ni el elemento objetivo —ilegalidad manifiesta— ni el subjetivo —conocimiento y voluntad de contrariar el orden jurídico— del delito de prevaricato por acción.

En el presente asunto la ilegalidad no emerge de una discusión interpretativa compleja ni de la necesidad de armonizar precedentes constitucionales divergentes, sino de la ausencia evidente de presupuestos procesales mínimos verificables en el propio expediente. La inexistencia de demanda, de vinculación formal y de soporte probatorio respecto del grupo adicional incorporado era una circunstancia objetiva y ostensible para quien ejercía la función jurisdiccional. En tales condiciones, la decisión de extender los efectos del fallo a personas ajenas al proceso no puede explicarse como un simple desacierto técnico, sino como la adopción consciente de una determinación que prescindió deliberadamente de las reglas básicas que estructuran el trámite constitucional, lo que permite afirmar, más allá de duda razonable, que el procesado conocía la

contrariedad manifiesta de su decisión y, no obstante ello, decidió proferirla.

En conclusión, valorado el acervo probatorio en su integridad y confrontados los argumentos del recurso con los fundamentos de la sentencia impugnada, la Sala encuentra acreditados, más allá de toda duda razonable, los elementos objetivo y subjetivo del delito de prevaricato por acción atribuido a **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA**. La providencia proferida por el procesado, en lo concerniente al segundo bloque analizado, se apartó de manera ostensible de las reglas que gobiernan la acción de tutela y fue adoptada con conocimiento de esa contrariedad, sin que las alegaciones defensivas logren desvirtuar tales conclusiones. En consecuencia, la decisión de primera instancia será confirmada.

Por lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR íntegramente la sentencia de primera instancia proferida el 27 de octubre de 2020 por el Tribunal Superior de Sincelejo, por medio de la cual condenó a **EMIRO RAFAEL SALGADO ATENCIA** como autor responsable del delito de *prevaricato por acción*.

SEGUNDO: ADVERTIR que, contra esta determinación no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

Presidente

MYRIAM ÁVILA ROLDAN

GERARDO BARBOSA CASTILLO

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

GERSON CHAVERRA CASTRO

DIEGO EUGENIO CORREDOR

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

HUGO QUINTERO BERNATE

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria