

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

SENTENCIA Nro.: **136/2021**  
Medio de Control: Reparación Directa  
Actor(a): NORMA CONSTANZA YARCE Y OTROS  
Accionado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA  
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL Y FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN  
Radicado: 17-001-33-33-004-**2015-00155-00**  
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**ANTECEDENTES:**

**I.- LA DEMANDA**

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, demandó a la **NACION – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** y a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** solicitando lo siguiente /fls 99 a 131 Cdno ppal./:

***LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y LA RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL son administrativa y patrimonialmente responsables en forma solidaria, de los Perjuicios Materiales (Daño Emergente y Lucro Cesante) y Perjuicios Morales (Objetivados - Subjetivados) causados a NORMA CONSTANZA YARCE, como consecuencia de la Privación Injusta de la Libertad de la cual fue víctima desde el día quince (15) de Julio de dos mil doce (2012) hasta el día treinta y uno (31) de enero de dos mil catorce (2014), fecha en la cual recuperó su libertad, la cual fue ordenado por el Juzgado Penal del Circuito de La Dorada Caldas el día veintiocho (28) del mismo año según Sentido de Fallo Absolutorio.***

(...)

De igual forma la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** son administrativa y patrimonialmente responsables en forma solidaria de los perjuicios morales (Objetivados – Subjetivados); ocasionados a los demás poderdantes: **ANDRES FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YACE** y **JUAN DAVID YACE** hijos, **CRISTIAN GIOVANNY YARCE** hermano, **RIGOBERTO YARCE OCHOA** y **ELVIA YARCE OCHOA** tíos de la víctima y como consecuencia de la privación injusta que sufrió **NORMA CONSTANZA YARCE** (...)

1.2 Condenar en consecuencia a: **LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y a la **RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a los actores o a quien represente sus derechos, como reparación o indemnización del daño ocasionado así:

**Los perjuicios Materiales (Daño Emergente – Lucro Cesante)** y Los Perjuicios Morales (Objetivados – Subjetivados) para: **NORMA CONSTANZA YARCE**, víctima directa, perjuicios causados por la privación injusta de la libertad.

Los Perjuicios Morales (Objetivados- Subjetivados) para:

**ANDRES FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YARCE** y **JUAN DAVID YARCE** hijos, **CRISTIAN GIOVANNY YARCE** hermano, **RIGOBERTO YARCE OCHOA** y **ELVIA YARCE OCHOA** tíos de la víctima, perjuicios causados por la privación injusta de la libertad de su familiar.

En consecuencia se condene a las entidades aquí demandadas a pagar los Perjuicios materiales (Daño Emergente – Lucro Cesante) Perjuicios Morales (Objetivados y Subjetivados) a los demandantes así:(...) (fls 100 a 101 C1)

Las pretensiones solicitadas en la demanda, se fundamentan en los hechos que a continuación se resumen:

El 07 de diciembre de 2008 en la Finca Guayaquil de la Vereda Reinés, Municipio de Puerto Salgar, Cundinamarca, fueron ultimados de manera violenta Gildardo Barrantes Marín y Diana Marcela Barahona, hechos por los cuales fueron investigados los señores José Aluvier Jaramillo, Víctor Manuel Calderón Ortega y Pascual Israel Lugo.

Con base en la información obtenida en la investigación la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** procedió a vincular a la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** en calidad de coautora de las conductas de Homicidio

Agravado en la modalidad de cómplice en concurso con Hurto Calificado y Agravado, expidiéndose por parte del Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de la Dorada la orden de captura No 0009 del 12 de julio de 2012, efectiva a partir del 15 de julio del mismo año.

Para el 16 de julio de 2012, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Dorada con funciones de Control de Garantías, declara la legalidad de la captura y decreta la medida de aseguramiento de detención preventiva intramural en la cárcel de la ciudad de Ibagué.

Luego de surtidas las etapas del proceso penal adelantado en contra de la señora **YARCE**, el Juzgado Penal del Circuito de La Dorada en audiencia realizada el 28 de enero de 2014 anuncia el sentido de fallo absolutorio al considerar que el ente acusador no logró demostrar su teoría del caso. Se dispuso su libertad inmediata la cual se hizo efectiva a partir del 31 de enero de 2014.

## **II. TRAMITE PROCESAL**

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 19 de abril de 2017 (fls. 216 a 223), allí se declaró el saneamiento del proceso, se decidieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó el día 26 de julio de 2017 (fl.262 a 269), en donde luego de efectuarse el recaudo probatorio, en los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. Se llevó a cabo el control de legalidad, sin encontrarse irregularidades que afectaran o viciaran el trámite del proceso.

Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita; sin embargo, con base en las facultades conferidas por el artículo 213 del C.A.P.A.C.A, con Auto del 27 de junio de 2019 se decretaron pruebas de oficio. Una vez incorporadas se procede a correr el traslado para alegar de conclusión con providencia del 12 de agosto de 2019 y nuevamente el expediente ingresa para proferir sentencia.

## **III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:**

### **✓ FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN:**

Acepta toda la descripción realizada sobre las fechas y las decisiones adoptadas dentro de la investigación penal seguida en contra de **NORMA CONSTANZA YARCE**; sin embargo, en lo que tiene que ver con los perjuicios ocasionados afirma que estos no le constan.

A su juicio, no se estructuran todos los elementos que componen la responsabilidad extracontractual del Estado porque en la investigación de carácter penal adelantada en contra de la víctima directa se actuó en uso de las facultades constitucionales y legales conferidas a esa entidad. Es el Juez de Control de Garantías el funcionario encargado de analizar los requisitos de la medida de aseguramiento y decidir si esta es procedente o no; aclarando que para solicitar dicha medida no es necesario que en el proceso existan pruebas que conduzcan a la certeza de la responsabilidad penal del acusado. Conforme al artículo 90 de la Constitución Política, para obtener una declaración de responsabilidad en contra de la entidad, es necesario demostrar que la privación de libertad fue injusta o injustificada lo que no sucede en este caso.

Propone como excepción la de falta de legitimación en la causa por pasiva, basada en que conforme a las normas que rigen el procedimiento penal a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** le corresponde la función de investigación; sin embargo, es el juez de control de garantías quien define si la medida de aseguramiento se ajusta o no al ordenamiento legal. El ente acusador es sólo un sujeto procesal dentro de la dinámica del proceso.

✓ **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

Frente a los hechos planteados en la demanda manifiesta atenerse a lo probado dentro del curso del proceso. Como fundamentos de su defensa destaca que el proceso penal en contra de la demandante se rigió bajo los postulados de la Ley 906 de 2004 y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 308, para el caso, se reunían todos los requisitos de necesidad y proporcionalidad para solicitar la medida de aseguramiento restrictiva de la libertad. En este momento del proceso penal sólo se requiere un convencimiento de responsabilidad penal, más no un grado de certeza como el que se necesita para emitir un fallo; este aspecto debe tenerse en cuenta para decidir el presente medio de control.

Explica que es a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a quien le corresponde sostener la acusación más allá de toda duda; en caso contrario, el Juez de conocimiento debe absolver al procesado sin que necesariamente pueda calificarse como injusta su privación de libertad. El daño soportado por la accionante no es antijurídico en la medida en que la medida de aseguramiento era una carga que debía soportar.

Propone las siguientes excepciones a su favor:

i) Falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado. Para lo cual indica que la parte actora debe probar que el daño se produjo como consecuencia del actuar de una autoridad jurisdiccional calificable como una falla en el servicio.

ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales. En el caso, la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** es la autoridad competente para capturar y aportar los elementos probatorios ante el Juez con el fin de llevarlo al convencimiento de la participación del investigado en la conducta punible que se le atribuye.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSION**

##### **✓ PARTE DEMANDANTE.**

Se pronunció mediante escrito visible de folios 270 a 279 del cuaderno uno señalando que con las pruebas recaudadas se acredita: i) la afectación emocional y anímica que corresponde a los perjuicios morales padecidos por los demandantes, ii) la vinculación al proceso penal seguido en contra de la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** así como la privación de su libertad, iii) la filiación de la señora **YARCE** con los otros demandantes, iv) y el daño emergente ocasionado.

De acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado los perjuicios morales se presumen. Para el caso la señora **YARCE**, fue absuelta en el proceso penal adelantado en su contra y por tanto, en aplicación de las normas contenidas en la Ley 270 de 1996 y 90 de la Constitución Política, el daño antijurídico debe ser indemnizado.

A continuación hace referencia a los parámetros jurisprudenciales que se aplican para el reconocimiento de perjuicios morales en estos casos. Finaliza solicitando que se declare responsable a las entidades accionadas en los términos expuestos en la demanda.

##### **✓ PARTE DEMANDADA:**

**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN:** Con escrito allegado el 10 de agosto de 2017 (fls 281 a 289), el ente acusador destaca que en vigencia de la Ley 906 de 2004 es responsabilidad del Juez de Control de Garantías imponer medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Explica que la investigación tuvo origen en los señalamientos realizados por los condenados José Aluvier Valencia Jaramillo, compañero sentimental de la demandante y Víctor Manuel Calderón Ortega, quienes sostuvieron que la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** participó en los hechos ocurridos el 7 de diciembre de 2008; a pesar de lo anterior, en la audiencia de juicio oral se retractaron de las acusaciones realizadas. Con fundamento en lo anterior, sostiene que *no puede pretenderse que el Fiscal, desde el inicio del proceso, pueda definir a ciencia cierta la responsabilidad del investigado, ya que debe surtir el debate probatorio correspondiente.*

A continuación, destaca nuevamente que bajo los postulados del Sistema Penal Acusatorio es obligación de los Jueces decidir acerca de las medidas

restrictivas de la libertad de los imputados. Cita algunas sentencias de la Corte Constitucional en donde esa corporación analizó el tema; así mismo, refiere algunos pronunciamientos del Consejo de Estado en los cuales se ha concluido que la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** no es responsable por casos de privación injusta de libertad bajo los parámetros de la Ley 906 de 2004.

## **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.**

La presentación de sus alegatos comienza por descartar la responsabilidad de la entidad demandada argumentando que los hechos se presentaron en vigencia de la Ley 906 de 2004. En virtud de lo dispuesto en el artículo 308 de la misma, la Fiscalía Cuarta Seccional de la Dorada presentó a la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** ante el Juez de Control de Garantías, con los elementos probatorios que conducían a establecer razonablemente la posible autoría de la investigada en las conductas punibles atribuidas.

Concluye que la privación de la libertad de la demandante era una carga que debía soportar pues existía una convicción de su participación en los hechos en grado de probabilidad; sumado a ello, la restricción de su libertad cumplió con los fines legalmente establecidos para este tipo de medidas.

Reitera que mientras que para dictar sentencia se requiere un grado de certeza acerca de la responsabilidad atribuida, para imponer la medida de aseguramiento sólo se exige un grado de probabilidad. Agrega que bajo los postulados del Sistema Penal Acusatorio, es a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a quien le compete la carga probatoria de acreditar la responsabilidad del investigado; para el caso, la señora **YARCE** fue absuelta por cuanto no se esclarecieron las dudas acerca de su participación en los hechos pero ello no hace que la privación de su libertad pueda calificarse como injusta.

A continuación hace mención a los artículos 65 y 68 de la Ley 270 de 1996, para afirmar que si la detención no puede estimarse como una medida injusta, no se presenta un daño antijurídico con la virtualidad de ser indemnizado por el Estado.

Refiere igualmente la existencia de una responsabilidad de un tercero debido a la denuncia penal realizada en contra de la demandante y seguidamente, hace relación a algunas sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Caldas en las cuales ha establecido porcentajes de responsabilidad entre las dos entidades demandadas.

En su intervención complementaria del 27 de agosto de 2019, destaca que conforme a las entrevistas realizadas la señora **YARCE** sabía de lo planeado y participó de las conductas punibles investigadas, concluyendo que en el caso se presentó una retractación para demandar al Estado; en todo caso si existían elementos probatorios que razonablemente comprometían la

responsabilidad penal de la demandante. De la lectura del fallo penal se infiere la culpa de un tercero en su vinculación al proceso.

**MINISTERIO PÚBLICO:** No intervino dentro de esta etapa procesal.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **I. EXCEPCIONES PROPUESTAS**

Antes de entrar en el fondo del asunto se precisa que las excepciones propuestas al tener relación con el fondo del asunto se analizarán dentro de éste, salvo la de *falta de legitimación en la causa por pasiva* alegada por las entidades demandadas.

Al respecto, se tiene que con la expedición de la Ley 906 de 2004, el legislador al estatuir en nuestro ordenamiento jurídico el Sistema Penal Acusatorio distinguió de manera clara y precisa en cabeza de quién recae las funciones de investigar y acusar –**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**- y sobre quién radica la función de juzgar –**RAMA JUDICIAL**-. Toda vez que en el presente asunto se imputa el daño a la actuación de ambas entidades, las que efectivamente se observa intervinieron de manera concurrente dentro de las competencias mencionadas en las decisiones que llevaron a privar de la libertad a la demandante, es que sí están legitimadas en la causa por pasiva. La legitimación material supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio y esta se evidencia en el asunto que ahora se decide.

Por ende, no prospera la excepción planteada por las demandadas.

### **II. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir del litigio fijado en audiencia inicial se debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿La Nación – **RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** y **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** son administrativamente responsables de los perjuicios que reclaman los accionantes por la privación de la libertad de la señora **NORMA CONSTANZA YARCE**, con ocasión del proceso penal adelantado en su contra?

### **III. ANALISIS DEL DESPACHO**

Para resolver el problema jurídico, el Despacho analizará los siguientes aspectos: i) Elementos de Responsabilidad del Estado ii) Solución al caso concreto que implica definir la existencia de un daño antijurídico, el régimen

de responsabilidad aplicable y la imputabilidad del mismo a las entidades demandadas.

### **3.1 ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

El presente proceso se originó en ejercicio del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del C.P.A.C.A, facultando al interesado demandar del Estado la reparación del daño, cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas; es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Igualmente, de una lectura literal del mencionado artículo, es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un régimen eminentemente patrimonial, porque el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares.

Sin embargo, es importante precisar que una interpretación sistemática del texto constitucional lleva a una conclusión más amplia. En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos<sup>1</sup> y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable.

Es de mayúscula importancia que a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía, a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si esos daños vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas<sup>2</sup>.

La reparación de los daños comprende que la lesión a los derechos humanos, no se agota con el simple resarcimiento o la compensación económica; es importante que el juez adopte medidas -en cuanto su ámbito de competencia lo permita- a través de las cuales las víctimas, efectivamente queden indemnes ante el daño sufrido, conozcan la verdad de lo ocurrido, recuperen su confianza en el Estado y tengan la certeza de que

---

<sup>1</sup> Artículos 1, 2 y 89 C.P.

<sup>2</sup> En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

las acciones u omisiones que dieron lugar al daño por ellas padecido no volverán a repetirse.

Una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos - como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas<sup>3</sup>.

La anterior óptica debe ser tenida en cuenta por el juez de lo Contencioso Administrativo al momento de verificar si se configura o no la responsabilidad de la Administración en cada caso concreto, sea cual fuere el título de imputación que se emplee.

Atendiendo a lo anterior, las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado, por sus hechos u omisiones, son las siguientes:

- Un daño antijurídico indemnizable y
- Un juicio de imputación desde un punto de vista fáctico y jurídico.

En cuanto al **daño**, según el profesor Juan Carlos Henao, se define como: *(...) toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil - imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos<sup>4</sup>*

Cuando en el caso se ha determinado la existencia del daño es menester deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede o no calificarse como **antijurídico**, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado. En este último evento, el juzgador se releva de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.

El daño por el cual se reclama el resarcimiento, además debe tener la característica de ser **indemnizable**; en este sentido su reparación debe tener como objetivo dejar indemne a quien lo padece como si el daño nunca hubiera ocurrido o en el estado más próximo.

El **Juicio de Imputación** desde un punto de vista fáctico, abarca la relación de causalidad entre el hecho u omisión alegado y demostrado con el

---

<sup>3</sup> Ley 446 de 1998, artículo 16.

<sup>4</sup> JC Henao, artículo Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado, publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

perjuicio experimentado y probado. Debe existir un vínculo de naturaleza directa, que no sea lógicamente posible suponer la existencia del daño sin la falla, demostrándose que el perjuicio provino necesariamente de las actuaciones u omisiones de la administración con un nexo de causa a efecto; es decir, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Según el principio de la causalidad, la causa produce su efecto<sup>5</sup>.

Esa relación de causalidad no existe o se rompe, cuando se prueba una causa extraña a la administración, la cual se torna en eximente total o parcial de la responsabilidad. Sucede cuando en la producción del daño interviene la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor, casos en los cuales no cabe deducir la responsabilidad de la administración estatal.

Desde el punto de vista jurídico, conforme con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>6</sup> la imputación también abarca el estudio del fundamento del deber de reparar esto es, "el título jurídico de imputación", así en providencia del 18 de febrero de 2010, (exp 18274), puntualizó:

*"De otro lado, la concreción de la imputación fáctico no supone por sí misma el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere de un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico, existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios, bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas"*

Se ha establecido jurisprudencialmente también, que es al Juzgador a quien corresponde, por aplicación del principio IURA NOVIT CURIA y una vez sopesados los elementos de convicción aportados al proceso, determinar cuál es el régimen de responsabilidad que corresponde aplicar en cada caso concreto. Para ello debe tener en cuenta los tres regímenes que la jurisprudencia ha desarrollado: falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, cuyo fundamento normativo ha explicado el Consejo de Estado en sentencia del 8 de mayo de 1995 (exp. 8118) en los siguientes términos:

*Mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo, "los mandatos de la buena fe, igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos" 8art. 28, ley 80 de 1993), en la extracontractual lo serán además, la falla del servicio que es el título de*

---

<sup>5</sup> Alberto Tamayo Lombana, La responsabilidad civil extracontractual y la contractual, pag 91

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 18 de enero de 2012. Exp 19910.

*imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexa con el servicio, prevista, para citar disposiciones en el inciso 2° del artículo 90 de la C.N. y en el 77 del C.C.A.; la igualdad de las personas ante la ley (art. 13 de la C.N.); la proporcionalidad en la distribución de las cargas públicas (art. 95, n° 9, y 216 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el Decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia (art. 40 del C.P.C.; 414 del C.P.P., etc.) la inconstitucionalidad de la ley declarada judicialmente, y principios de justicia y equidad como este del no enriquecimiento sin causa.<sup>7</sup>*

Con base en lo anterior a continuación se abordará lo que concierne al régimen de responsabilidad aplicable en el caso específico.

### **3.2 SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO:**

#### **EL DAÑO.**

Comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad, en el asunto sub examine se deriva de la privación de libertad de la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** durante el lapso transcurrido entre el 15 de julio de 2012 y el 31 de enero de 2014. Para acreditar lo anterior fue allegada certificación expedida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC (fl 71 C.1), informando el tiempo durante el cual estuvo detenida en virtud del proceso penal adelantado en su contra por las conductas punibles de Homicidio Agravado en concurso con Hurto Calificado y Agravado.

También se probó, que luego de llevado a cabo el debate probatorio, la Juez Penal del Circuito de La Dorada decidió absolver a la accionante fundamentalmente porque la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** no pudo probar su participación en los hechos imputados más allá de toda duda (fls 37 a 48 C.1). Esta providencia prueba la antijuridicidad del daño en la medida en que luego de la investigación y surtidas las etapas procesales, no se desvirtuó la presunción de inocencia y por tanto la demandante no estaba en la obligación jurídica de soportar el daño.

A continuación se abordará el análisis del segundo elemento esto es la imputación a las entidades demandadas.

#### **IMPUTACIÓN DEL DAÑO**

#### **EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD:**

---

<sup>7</sup>Jurisprudencia citada por M.C M'Caustland Sánchez, artículo: Responsabilidad objetiva del Estado: tendencias, deseos y realidades; publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

Con la expedición de la Ley 270 de 1996 se reguló en específico el tema de la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de la Rama Judicial, así como la responsabilidad personal de sus funcionarios y empleados judiciales. En esta Ley estatutaria se establecieron tres supuestos de responsabilidad: el error jurisdiccional, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y la privación injusta de la libertad.

Sobre este último evento cabe precisar que el derecho a la libertad personal se encuentra consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política. La privación de la libertad debe ser justa y adecuada, esto es, cumplir los requisitos que se desprenden directamente de la norma constitucional, pues de no hacerlo se vulnera el derecho fundamental a la libertad personal<sup>8</sup>.

Por su parte, el artículo 250 de la Constitución Política establece que es a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a quien le corresponde adelantar el ejercicio de la acción penal e investigar los hechos que revistan las características de un delito, para lo cual se le asignan unas facultades y deberes en orden a cumplir con este objetivo constitucional.

El artículo 68 de la Ley 270 de 1996 prevé que quien haya sido privado injustamente de su libertad podrá demandar al Estado la reparación de los perjuicios sufridos. Esta norma se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado cuando la actuación de cualquiera de sus ramas u órganos hubiese sido *abiertamente arbitraria*, disposición que no excluye la aplicación directa del artículo 90 de la Constitución para derivar al derecho de la reparación cuando los daños provienen de una actuación del Estado adelantada en ejercicio de su actividad judicial, pero que causa daños antijurídicos a las personas.

Como parámetros para calificar si la detención de una persona fue o no justa, el Consejo de Estado ha elaborado disímiles teorías a partir de la interpretación del artículo 90 de la Constitución Política, artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 –Código de Procedimiento Penal- y de la Ley 270 de 1996. En principio, en materia de responsabilidad por privación injusta de la libertad ha existido una línea jurisprudencial pacífica que señala un tipo de responsabilidad estatal objetiva, partiendo de la premisa que la privación de la libertad no es una carga que debe soportar resignadamente una persona; en cada caso debe determinarse si la misma fue más allá de lo que razonablemente un ciudadano debe soportar, pues si fue injusta y ello constituyó un daño antijurídico, no hay necesidad de analizar la legalidad de la medida de aseguramiento impuesta.

En ese contexto, se concluye, que cuando la sentencia es absolutoria en aplicación del in dubio pro reo, el Estado está llamado a indemnizar los perjuicios causados por razón de la privación injusta de la libertad. De

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Enrique Gil Botero, veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

hallarse que no fue adecuadamente probada en todos sus extremos la teoría del caso allegada dentro de la investigación por parte de la Fiscalía y que no se demostró la autoría o participación en la conducta punible, ningún ciudadano está obligado a soportar dicha carga, esto es, estar privado de la libertad.

El 05 de julio de 2018 la Corte Constitucional expidió la sentencia de Unificación SU 072<sup>9</sup> en la que señaló que no existe norma alguna, así como tampoco lo realiza la sentencia C- 037 de 1996, en la que se establezca un régimen de responsabilidad específico para los eventos de privación injusta de la libertad. Es el juez quien debe realizar un análisis caso por caso para determinar si la privación de la libertad fue apropiada, razonable y proporcional. Así lo explicó la Corte en su momento.

*109. Es necesario reiterar que la única interpretación posible –en perspectiva judicial-- del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio iura novit curia, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante”*

Posterior a ello, con sentencia de unificación del Consejo de Estado respecto a la privación injusta de la libertad, de fecha 15 de agosto de 2018 con radicado número 66001-23-31-000-2010-00235-01 (46947), se modifica la jurisprudencia la Sección Tercera. Con esta providencia, el Alto Tribunal marcó como pauta el deber de examinar si desde el punto de vista civil el accionante actuó con culpa grave o dolo o si con su conducta dio lugar a la apertura del proceso penal y a la imposición de la medida de aseguramiento. Esto para los casos en los cuales la Fiscalía General de la Nación adelanta una investigación contra cualquier persona por la participación o incidencia de la conducta del mismo en la generación del daño y en razón a esto se priva de la libertad, y después mediante sentencia se revoca dicha medida.

Según la misma providencia, también debe establecerse cual es la autoridad u organismo del Estado llamado a reparar el daño. Con respecto al título de imputación indica que es el juez quien debe aplicar el que considere pertinente siempre que especifique las razones que motivan su decisión.

Para el 15 de noviembre de 2019 y actuando como Juez Constitucional la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, acerca del

---

<sup>9</sup> M.P José Fernando Reyes Cuartas

análisis de la culpa realizado en la sentencia de Unificación del 15 de agosto de 2018, consideró que se había vulnerado el derecho fundamental de presunción de inocencia de la accionante dado que en el proceso penal el Juez competente la había absuelto de responsabilidad porque la conducta imputada era atípica.

En esa oportunidad el Alto Tribunal<sup>10</sup> explicó las razones por las cuales se apartaba de las consideraciones de la sentencia de unificación en los siguientes términos:

*La valoración de la conducta preprocesal es competencia exclusiva del juez penal. Si el juez de la responsabilidad estatal concluye que la detención de la demandante fue generada por su propia conducta, no sólo invade competencias de otras jurisdicciones, sino que desconoce la decisión penal absolutoria porque implica considerar, de acuerdo con una de las líneas jurisprudenciales antes expuestas, que al desplegar su conducta obró como sospechosa de estar cometiendo un delito<sup>6</sup> y determinó que la Fiscalía abriera la investigación y ordenara su detención. A tal conclusión sólo puede llegarse desconociendo la decisión penal que la declaró inocente, porque, conforme con ella, los hechos no constituían delito de acuerdo con la ley vigente en el momento en que ocurrieron.*

(...)

*28.- La decisión del Juez de la responsabilidad en la que se exonera al demandado por considerar que el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, en el simple campo de la causalidad, está indicando que, de las dos circunstancias que precedieron la orden de detención -(i) el comportamiento del sindicado y (ii) la decisión de detenerlo en una providencia judicial-, es la primera la que debe considerarse como causa del daño. Y esa determinación, que fue la adoptada en el fallo objeto de tutela, que exoneró al Estado porque el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, desconoció la decisión penal con efectos de cosa juzgada en la que se declaró inocente a la demandante por la atipicidad de la conducta.*

Teniendo en cuenta las consideraciones de esta última providencia el análisis de la culpa de la víctima debe limitarse a las conductas realizadas por el investigado en relación con el trámite del proceso penal, excluyendo las conductas preprocesales que ya fueron abordadas por el juez penal.

Bajo este marco normativo y jurisprudencial que antecede, se concluye que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional explican que en privación injusta de libertad no se aplica un único régimen de responsabilidad. Cualquiera que sea el régimen, subjetivo u objetivo, debe efectuarse un análisis sobre si la medida de detención fue legal, proporcionada y razonable y luego analizarse la conducta de la víctima del presunto daño.

---

<sup>10</sup>C.P Martín Bermúdez Muñoz; radicado 11001-03-15-000-2019-00169-01(AC)

## **RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS.**

Como primer punto, es necesario el estudio de la legalidad de la medida privativa de la libertad para definir el título de imputación a aplicar. Si se acredita una falla que haga evidente una actuación irregular del Estado se debe aplicar el régimen de falla en el servicio; si en cambio se causó a la demandante un daño con las características de especial, anormal y antijurídico, se aplicara el régimen de daño especial, tal como lo ha explicado el Consejo de Estado<sup>11</sup>

En el caso, el 12 de julio de 2012, el Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de La Dorada expide la Orden de Captura No 009 por solicitud de la Fiscalía Cuarta Seccional de la misma localidad (fl 32 C.1) De acuerdo con las piezas procesales del expediente penal solicitado como prueba de oficio en este medio de control, la orden de captura de la señora **YARCE** fue sustentada en el contenido de las declaraciones de los procesados Víctor Manuel Caderón Ortega Y José Aluvier Valencia Jaramillo.

En el expediente reposa la declaración del señor Valencia Jaramillo del 23 de junio de 2008, en ella sostuvo que la demandante participó en los hechos delictivos relacionados con el homicidio de dos personas (fls 145 a 149 C.3). Igualmente, se observa el formato de entrevista FPJ-12 rendida el 18 de abril de 2012 por el señor Víctor Manuel Calderón Ortega en la que también sostuvo que la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** conoció de las conductas punibles por las cuales el entrevistado ya había sido condenado (fls 143- 144 C.3)

Con base en estas dos pruebas se puede establecer que los fundamentos de la decisión no dan cuenta de falencias que ameriten predicar una falla en el servicio; éstas en su momento fueron suficientes para llevar a un convencimiento en grado de probabilidad sobre la existencia de indicios de responsabilidad en contra de la ahora demandante, sin que este sea el escenario para realizar otras interpretaciones acerca de las mismas pruebas.

Con los señalamientos de Víctor Manuel Caderón Ortega Y José Aluvier Valencia Jaramillo, quienes se reitera fueron condenados por las conductas punibles por las cuales se investigó a la señora **YARCE**, se establecieron indicios graves de responsabilidad respecto a la participación de la accionante en los homicidios de Gildardo Barrantes Marín y Diana Marcela Barahona Rubio. Por esta razón no puede calificarse la privación de libertad en ese momento como injustificada, otra cosa es que los testigos se hubiesen retractado en la etapa de juicio oral como quedó establecido en la sentencia proferida por el Juzgado Penal del Circuito de La Dorada.

De lo expuesto se concluye que el material probatorio al momento de imponer la medida de aseguramiento privativa de la libertad en contra de la demandante, hacen que la decisión este ajustada a los parámetros legales

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, sentencia del 04 de junio de 2019, C.P Alberto Montaña Plata Exp 39626.

vigentes. Por ello, el presente caso (...) es ejemplo de aquellos en que el Estado, con su actuar legítimo, inflige daños a particulares, lo que conlleva, por razones de igualdad frente a las cargas públicas y equidad, a que la persona no deba soportarlo.<sup>12</sup>

Conforme al régimen de responsabilidad objetivo, se causa un daño especial y anormal a una persona cuando la sociedad se beneficia con el ejercicio de los poderes del Estado que tienen por fin privar de la libertad a una persona con el propósito de asegurar sus fines; no obstante, se presenta un detrimento de los derechos del investigado porque con posterioridad no se logró desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al procesado. Se repite que la libertad es un derecho fundamental protegido por la Carta Política y la limitación de su ejercicio debe ser una medida excepcionalísima conforme al derecho local y los instrumentos supranacionales incorporados por la legislación colombiana<sup>13</sup>.

Precisamente, en el marco legal del actual proceso penal, la medida de aseguramiento privativa de la libertad encuentra como uno de sus límites la excepcionalidad de la misma y su imposición está sujeta a determinadas justificaciones descritas por el legislador. Entre dichos fines se encuentra asegurar la comparecencia del acusado al juicio, la ejecución de la pena privativa de la libertad, impedir que continúe su actuar delictivo, el ocultamiento, destrucción de elementos probatorios o el entorpecimiento del desarrollo de la investigación.

En el presente caso, a pesar de existir en un principio indicios que conducían a la responsabilidad penal de la accionante, la Juez Penal del Circuito de La Dorada señaló que el contenido de las declaraciones aportadas en su momento para justificar la privación de la libertad de la accionante, no coincidían en la ayuda que supuestamente prestó la investigada en el actuar punible al regresar al predio donde se cometieron los homicidios con el fin de asegurar el producto del delito y buscar su impunidad. Así, mientras una refería que la señora **YARCE** ayudó a empujar el carro, la otra describió que ayudo a sacar la ropa del carro y a empacarla en costales.

En el trámite de la investigación, también pudo establecerse incluso que la demandante recibía presiones y amenazas de uno de los testigos que señalaba su participación en la conducta punible y quien además en un momento dado fue su compañero permanente. Esta situación llevó al Juez de conocimiento a considerar que los dos testigos habían acordado incriminar a la accionante (fl 64 C.1).

En conclusión, de acuerdo con el contenido de la providencia de absolución las pruebas recaudadas en la actuación penal no ofrecían certeza sobre la participación de la accionante en los hechos, pues las mismas no eran

---

<sup>12</sup> *Ibíd*em

<sup>13</sup> Ley 16 de 1972 y 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"*

suficientes para llegar al grado de conocimiento que permitiera emitir condena.

No obstante lo anterior, una vez absuelta la persona no implica necesariamente que surja el derecho a una reparación patrimonial por parte del Estado. Es necesario analizar la verificación de la actuación del procesado a efectos de establecer concretamente la antijuridicidad del daño. Este análisis debe realizarse teniendo en cuenta lo explicado por el máximo tribunal en la materia en la sentencia del 15 de noviembre de 2019.

### **Análisis de la culpa de la víctima.**

En este punto, teniendo en cuenta el último pronunciamiento del Consejo de Estado, debe concluirse que la medida de aseguramiento dictada contra la señora **NORMA CONSTANZA YARCE** hubiese sido por una conducta suya. No fueron allegadas pruebas que demuestren que ella eludió a las autoridades policiales cuando se expidió la orden de captura, renunció a su derecho a guardar silencio para esclarecer los hechos investigados y se declaró inocente del delito que se le acusaba, razón por la cual está descartado este eximente de responsabilidad.

Con lo expuesto, resulta claro que en este caso es obligación del Estado reparar el daño causado con ocasión de la privación injusta de la libertad de la señora **YARCE**. En los términos de la sentencia SU 72 de 2018, el haberse desvirtuado las pruebas que dieron soporte a la medida de aseguramiento la misma se hace desproporcionada para la víctima. Al mismo tiempo se concluye que la excepción de falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado propuesta por la **RAMA JUDICIAL** carece de fundamento.

### **Entidad a quien se le imputa el daño antijurídico.**

Tal y como lo sostiene la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, el Consejo de Estado<sup>14</sup> sostiene que tratándose de medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, el daño antijurídico es imputable únicamente a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL**. Esto se explica porque conforme al artículo 306 de la misma codificación, es al Juez de Control de Garantías a quien le corresponde imponer la medida de aseguramiento en contra de la víctima directa.

En la dinámica del Sistema Penal Acusatorio, la Fiscalía se limita a solicitar la medida restrictiva de la libertad, pero es el Funcionario Judicial el que determina si la decreta o no realizando un estudio de sus presupuestos de manera autónoma e independiente.

---

<sup>14</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595. Igualmente, sentencia del 04 de junio de 2020, C.P Ramiro Pazos Guerrero. Exp. 50278.

Si bien en la investigación penal se presentó la retractación de los testigos que antes señalaban la participación de la señora **YARCE** en la conducta punible, de acuerdo con el fallo absolutorio, las entrevistas de quienes posteriormente declararon en el proceso penal presentaban incoherencias que abrieron el camino a la duda resuelta a favor de la investigada y este análisis debió también ser realizado en su momento por el Juez de Control de Garantías. Por lo anterior, el argumento del apoderado de la **RAMA JUDICIAL** en el sentido de que existió culpa de un tercero no tiene la virtud de exonerar a la accionada.

El fundamento de dicha posición es explicado en un criterio de imputación objetiva que atribuye la causación del daño teniendo en cuenta los principios de confianza y prohibición de regreso. Conforme al Alto Tribunal en materia contencioso administrativa:

Al aplicarse estos principios de la imputación objetiva a los daños derivados de privaciones de la libertad originadas en medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, se resalta que si bien la solicitud de la medida de aseguramiento por parte de la Fiscalía es una conducta que tiene incidencia en la causación del daño, el dominio del riesgo pasa al Juez del Control de Garantías, quien es la autoridad que de manera autónoma e independiente puede decidir si la decreta o no la decreta. En consecuencia, la materialización del riesgo escapa del ámbito de competencia de la Fiscalía y pasa al del Juez, razón por la cual no se puede imputar dicho daño a la primera.<sup>15</sup>

#### **IV. INDEMNIZACION DE PERJUICIOS:**

##### **PERJUICIOS INMATERIALES**

En relación con esta clase de perjuicios, el Consejo de Estado Sala ha admitido la existencia de una presunción consistente en que la sola privación injusta de la libertad, según las reglas de la experiencia, produce sentimientos de tristeza y dolor, situación que da lugar a su reparación<sup>16</sup>. Asimismo, ha dicho que con la prueba del parentesco o del registro civil de matrimonio, se infiere la afectación moral de la víctima, del cónyuge y de los parientes cercanos<sup>17</sup>, según corresponda.

Debe precisarse que La Sección Tercera del Consejo de Estado dispuso en sentencia proferida el 28 de agosto de 2014<sup>18</sup>, las reglas para determinar el

<sup>15</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 13168.

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 1° de marzo de 2006. Expediente 15440. MP: María Elena Giraldo Gómez.

<sup>18</sup> El referido documento se fundamenta en las siguientes providencias: Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 27709, M.P. Carlos Alberto Zambrano; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mérida Valle de De

monto de los perjuicios morales causa dos como consecuencia de la privación injusta de la libertad, determinable en salarios mínimos mensuales vigentes, a partir de cinco niveles que se configuran teniendo en cuenta el parentesco o la cercanía afectiva existente entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados, y el término de duración de la privación de la libertad, así:

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación injusta de la libertad	Víctima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1° de consanguinidad	Parientes en el 2° de consanguinidad	Parientes en el 3° de consanguinidad	Parientes en el 4° de consanguinidad y afines hasta el 2°	Terceros damnificados
Término de privación injusta en meses		50% del Porcentaje de la Víctima directa	35% del Porcentaje de la Víctima directa	25% del Porcentaje de la Víctima directa	15% del Porcentaje de la Víctima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Superior a 18 meses	100	50	35	25	15
Superior a 12 e inferior a 18	90	45	31,5	22,5	13,5
Superior a 9 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 6 e inferior a 9	70	35	24,5	17,5	10,5
Superior a 3 e inferior a 6	50	25	17,5	12,5	7,5
Superior a 1 e inferior a 3	35	17,5	12,25	8,75	5,25
Igual e inferior a 1	15	7,5	5,25	3,75	2,25

Para los niveles 1 y 2 se requiere la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros o cónyuge; para los niveles 3 y 4 es indispensable además la prueba de la relación afectiva; y para el nivel 5 sólo se exige la prueba de la relación afectiva.

Según la Jurisprudencia de la precitada Corporación, en casos de privación injusta de la libertad y con apoyo en las máximas de la experiencia hay lugar a inferir que esa situación genera dolor moral, angustia y aflicción a las personas que hubieren sido privadas injustamente de su libertad<sup>19</sup>. En la misma línea de pensamiento se ha considerado que dicho dolor moral

la Hoz; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 36149, M.P. Hernán Andrade Rincón (E). Actor: José Delgado Sanguino y otros. Demandada: La Nación – Rama Judicial; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lorica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero. Actor: Luis Ferney Isaza Córdoba y otros. Demandada: La Nación, Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth. Actor: Andreas Erich Sholten Demandado: Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lorica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mérida Valle de De la Hoz.

<sup>19</sup> Entre otras, Sentencia de 14 de marzo de 2002, exp. 12.076. M.P. Germán Rodríguez Villamizar.

también se genera en sus seres queridos más cercanos, tal como se ha reconocido en diferentes oportunidades<sup>20</sup>, al tiempo que se ha precisado que según las aludidas reglas de la experiencia, el dolor de los padres es, cuando menos, tan grande como el del hijo que fue privado injustamente de su libertad, cuestión que cabe predicar por igual en relación con el cónyuge, compañera o compañero permanente o los hijos de quien debió soportar directamente la afectación injusta de su derecho fundamental a la libertad<sup>21</sup>.

En aplicación de estos criterios en el caso, se decretarán perjuicios morales tasados en salarios mínimos legales mensuales para los demandantes, esto es, **NORMA CONSTANZA YARCE**, (víctima de la privación injusta); **ANDRÉS FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YARCE y JUAN DAVID YARCE**; hijos de la víctima directa de la privación injusta de la libertad; el señor **CRISTIAN GIVANNY YARCE**, como hermano de la víctima directa y **RIGOBERTO YARCE OCHOA y ELVIA YARCE OCHOA** como tíos de la víctima directa. Lo anterior se acreditó con los respectivos registros civiles de nacimiento existentes en el proceso (fls 14 a 21 C.1).

Como se indicó previamente, la simple acreditación del parentesco, para los eventos de perjuicios morales reclamados por cónyuge, abuelos, padres, hijos, hermanos y nietos cuando alguno de estos haya sufrido un daño, a partir del contenido del artículo 42 de la Carta Política<sup>22</sup>, permite presumir, que el peticionario ha padecido el perjuicio solicitado. Así mismo se encuentra que la privación injusta de la libertad tuvo lugar por el término de dieciocho (18) meses y diecisiete (17) días, entre el 15 de julio de 2012 al 31 de enero de 2014 (fl. 71 C.1). Todo lo anterior significa que de los demandantes en el primer nivel de la tabla solamente se encuentra la señora **NORMA CONSTANZA YARCE, ANDRES FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YARCE Y JUAN DAVID YARCE** y puesto que la privación superó los 18 meses la cuantificación del daño asciende a cien (100) SMLMV.

Para **CRISTIAN GIOVANNY YARCE** (hermano de la víctima) su ubicación en la tabla corresponde al primer nivel y en el segundo rango indemnizatorio, en consecuencia, la cuantificación del daño para él asciende a cincuenta (50) SMLMV.

En relación con el señor **RIGOBERTO YARCE OCHOA y ELVIA YARCE OCHOA**, tíos de la víctima directa se tiene que están ubicados en el tercer nivel de la tabla y por tanto debe probarse su relación afectiva con la señora **NORMA CONSTANZA YARCE**.

En este punto, los testigos de la parte accionante refirieron en la Audiencia de pruebas lo siguiente:

---

<sup>20</sup> Sentencia de 20 de febrero de 2.008, exp 15.980. M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>21</sup> Sentencia del 11 de julio de 2012, exp. 23.688. M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, reiterada recientemente en sentencia del 30 de enero de 2013, exp 23.998 y del 13 de febrero de 2013, exp 24.296.

<sup>22</sup> “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

La señora Libia Jiménez al preguntársele por la confirmación del núcleo familiar de la señora **YARCE** refiere ... *Elvia es la señora que la crío a ella...*" (Min 13:40 video 1) y añade "...*Él es el tío de ella y la que es la nana es la tía pero ella le dice mamá...*" (Minuto 16:00 video 1).

Por su parte, el testigo Faber Alirio Muñetones refirió al preguntársele por el núcleo familiar de la demandante: *...tengo conocimiento de que son dos una niña y un joven, se llama JUAN DAVID y la nana pues la persona que yo conozco como mama, doña ELVIA....doña ELVIA nunca me dijo me pasa esto, pero yo la veía totalmente apocada, enferma acabada...* (Minuto 5 video 2); y frente al señor **RIGOBERTO YARCE OCHOA** explica: *...El señor RIGO hablaba mucho por teléfono con doña ELVIA siempre la llamaba como a la misma hora.*

Las anteriores declaraciones resultan suficientes para concluir que tanto la señora **ELVIA YARCE OCHOA** como el señor **RIGOBERTO YARCE OCHOA** hacen parte del núcleo familiar de la víctima directa y tienen una relación afectiva con la señora **NORMA CONSTANZA YARCE**.

Por tanto, teniendo en cuenta la tabla a la cual se ha hecho referencia en este apartado, la señora **ELVIA YARCE OCHOA** y el señor **RIGOBERTO YARCE OCHOA** se encuentran en el tercer nivel de la tabla y en el primer rango indemnizatorio, es decir que como la privación superó los 18 meses, la cuantificación del daño para cada uno de ellos asciende a treinta y cinco (35) SMLMV.

En consecuencia, el Despacho reconocerá por concepto de perjuicios morales las siguientes sumas:

<b>Nivel</b>	<b>Demandante</b>	<b>Indemnización</b>
1º	NORMA CONSTANZA YARCE (víctima de la privación injusta)	100 s.m.l.m.v
1º	ANDRES FELIPE VIVAS YARCE (hijo)	100 S.M.L.M.V
1º	DANIELA ANDREA YARCE (Hija)	100 S.M.L.M.V
1º	JUAN DAVID YARCE (Hijo)	100 S.M.L.M.V
2º	CRISTIAN GIOVANNY YARCE (Hermano)	50 S.M.L.M.V
3º	RIGOBERTO YARCE OHCOA (Tío)	35 S.M.L.M.V
3º	ELVIA YARCE OCHOA (Tía)	35 S.M.L.M.V

Los valores a que se condene se fijarán en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de esta providencia, y aplicando el criterio jurisprudencial adoptado por el Consejo de Estado en las providencias fechadas 28 de agosto de 2014.

#### **PERJUICIOS MATERIALES:**

#### **Lucro Cesante:**

Acerca del reconocimiento del lucro cesante el Alto Tribunal<sup>23</sup> unificó los criterios en materia de reconocimiento y liquidación de perjuicios materiales, esto es daño emergente y lucro cesante en los casos de privación injusta de la libertad. En esa providencia se explicó que para la procedencia del reconocimiento de los perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se requiere una solicitud de los mismos de manera expresa y prueba suficiente que acredite que, con ocasión de la detención la persona afectada con la medida de aseguramiento dejó de percibir sus ingresos o perdió una posibilidad cierta de percibirlos.

En el presente caso la parte accionante no allegó ningún soporte probatorio al respecto y aunque la testigo Libia Jiménez refiere que la señora **ELVIA YARCE OCHOA** se dedicaba para la época a la venta de comestibles, en dicha actividad no se involucra a la señora **NORMA CONSTANZA YARCE**. Tampoco se aportó información acerca de la estimación de los ingresos mensuales de la demandante y su posible origen.

De acuerdo con lo sostenido por el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo, dicho reconocimiento es procedente en la medida en que se encuentren acreditados que laboraba para le época de la captura, circunstancia que debe ser probada dentro del proceso por parte de quien alega haberlos sufrido. Aplicando el artículo 167 del Código General del Proceso, la carga procesal no se verificó en el caso concreto puesto que la parte accionante se limitó a formular dicha pretensión.

#### **Daño Emergente:**

Se solicita en la demanda, el reconocimiento de **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SENSENTA MIL PESOS (\$ 4.660.000)**, por concepto de las sumas que la demandante tuvo que cancelar a la señora **ELVIA YARCE OCHOA** y que corresponden a los recibos de consignación de los dineros girados a señora **NORMA CONSTANZA YARCE** a la cuenta corriente de la Cárcel Picaleña de la ciudad de Ibagué.

Al respecto, entre folios 73 y 95 del expediente fueron allegados los recibos que soportan dichas consignaciones a nombre de la señora **YARCE**, por tanto, se accederá a dicha pretensión por el valor de **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SENSENTA MIL PESOS (\$ 4.660.000)**.

#### **V. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA:**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTACIÓN JUDICIAL** cumplirá la presente providencia en la forma y términos de los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

#### **VI. COSTAS:**

---

<sup>23</sup> Sección Tercera, sentencia de 18 de julio de 2019, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Exp. 44572

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se generaron gastos procesales y se evidenció la intervención del apoderado judicial de la accionada en cada una de las etapas del proceso; ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>24</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones reconocidas en esta sentencia<sup>25</sup>.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la **FISCALÍA GENERAL** y la **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**; así como la excepción de falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado, propuesta por la última de las demandadas mencionadas.

**SEGUNDO: EXONERAR** de responsabilidad a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.

**TERCERO: DECLARAR** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados a **NORMA CONSTANZA YARCE, ANDRÉS FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YARCE, JUAN DAVID YARCE, CRISTIAN GIOVANNY YARCE, RIGOBERTO YARCE OCHOA y ELVIA YARCE OCHOA**, con ocasión de la privación injusta de la libertad de la cual fue objeto la señora **NORMA CONSTANZA YARCE**.

**CUARTO:** En consecuencia, se **CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a favor de los demandantes las siguientes sumas de dinero por concepto de perjuicios.

**Por perjuicios morales:** el equivalente a cien (100) S.M.L.M.V a favor de **NORMA CONSTANZA YARCE, ANDRÉS FELIPE VIVAS YARCE, DANIELA ANDREA YARCE y JUAN DAVID YARCE**. El equivalente a cincuenta (50) S.M.L.M.V a favor de **CRISTIAN GIOVANNY YARCE** y el equivalente a

---

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>25</sup> Según el Acuerdo No. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

treinta y cinco (35) S.M.L.M.V a favor de **RIGOBERTO YARCE OCHOA y ELVIA YARCE OCHOA**, acorde a lo dicho en precedencia.

**Por perjuicios materiales:** Por perjuicios materiales –daño emergente- .en favor de **NORMA CONSTANZA YARCE: \$ 4.660.000.00**

**QUINTO: NEGAR** el reconocimiento de los perjuicios materiales en la modalidad del lucro cesante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEXTO:** La NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL **DARÁ** cumplimiento a estas sentencias en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, **PREVINIÉNDOSE** a las partes demandantes de la carga prevista en el inciso 2º del artículo 192 ibídem.

**SÉPTIMO: EJECUTORIADA** la presente providencia, por la **SECRETARÍA** se dará CUMPLIMIENTO a lo previsto en el inciso final de los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

**OCTAVO:** A costa de la parte interesada, expídanse las copias auténticas que solicite de esta providencia, teniendo en cuenta la Secretaría los lineamientos del artículo 114 del C.G.P.

**NOVENO: SE CONDENA** a la NACIÓN- RAMA JUDICIAL en costas y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta providencia.

**DÉCIMO: EJECUTORIADAS** estas providencias, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**UNDÉCIMO:** Las presente sentencia queda notificada en estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A.C.A., precisando que contra ella procede el recurso de apelación en la forma prevista en el artículo 247 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

*Pfcr/ P.U*

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

**No. 95 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021**

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
Secretaria

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**596288a130c59a0c2ba034aaccdd0af0df10cd8e0428c1690468c2ea  
859b2e32**

Documento generado en 29/09/2021 02:24:49 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

SENTENCIA Nro.: **137/2020**

Medio de Control: Reparación Directa

Actor(a): DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO y otros

Accionado: NACIÓN- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN,  
RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y MINISTERIO DE  
DEFENSA- POLICÍA NACIONAL

Radicado: 17-001-33-39-007-**2016-00014-00**

Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

**ANTECEDENTES:**

**I.- LA DEMANDA**

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, demandó a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a la **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** y al **MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL** solicitando lo siguiente (fls 4 a 7 Cdno ppal):

**PRETENSIÓN PRIMERA:** DECLÁRESE ADMINISTRATIVA Y EXTRACONTRACTUALMENTE RESPONSABLE A – **LA NACION COLOMBIANA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, LA POLICÍA NACIONAL** y con la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION** por el daño antijurídico causado a:

DALJI GRICELAS CEBALLLOS FRANCO (víctima), JOHAN DAVID QUINTERO CEBALLOS, JEAN CARLO CALDERON CEBALLOS, DANNA VANESSA MORA CEBALLOS, MARÍA ALEJANDRA CEBALLOS FRANCO, JULIAN ESTEBAN CEBALLOS FRANCO, LUZ ESTELA FRANCO LÓPEZ, LUIS EDUARDO CEBALLOS VALLEJO, FABIAN EDUARDO CEBALLOS FRANCO, SANDRA KATERINE CEBALLOS FRANCO, LEIDER ANDRÉS

CEBALLOS FRANCO, ULISES MORA CHISABAS y KAROL JIMENA CEBALLOS FRANCO.

A raíz de LA FALTA o FALLA DEL SERVICIO FUNCIONAL, bien por la acción u omisión, por la PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD, o por ERROR JURISDICCIONAL (Ley 270/96), al haber sido sometida la señora **DALJI GRISELA CEBALLOS FRANCO**, a privación de la libertad desde el día **11 de Noviembre del año 2012** y hasta el día **16 de mayo del año 2013**, vinculada por la entidad accionada dentro del proceso Nro **1738006000051-2012-00997-00**, sindicada del delito de **FABRICACIÓN, TRÁFICO, PORTE O TENENCIA DE ARMAS DE FUEGO, ACCESORIOS, PARTES O MUNICIONES**, por decisión del Juez de control de garantías en las audiencias preliminares donde impuso medida de aseguramiento de detención preventiva domiciliaria, para lo cual a fecha **09 de octubre del 2014**, el **Juzgado Penal del Circuito de La Dorada (Caldas)**, mediante sentencia decidió **PRECLUIR** a favor de la señora **DALJI GRISELA CEBALLOS FRANCO** la investigación adelantada en su contra como presunta autora material del delito en cuestión.

**PRETENSIÓN SEGUNDA.** Como consecuencia de la anterior condena, se ordene a la NACIÓN COLOMBIANA- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN a pagar por perjuicio material sufridos CONSISTENTES, en el **DAÑO EMERGENTE**: 1). Por el dinero que tuvo que cancelar por concepto de honorarios al abogado (...) por la suma de **QUINCE MILLONES DE PESOS (\$ 15.000.000)**, basado en los servicios profesionales y que fueron establecidos en el contrato de prestación de servicios firmado debidamente por las partes y el paz y salvo debidamente firmado por el mismo. 2) Por la suma de **DOS MILLONES DE PESOS (\$ 2.000.000)**, como **perjuicios materiales por haberse tenido que vender por parte del señor ULISES MORA CHISABAS**, compañero permanente de la señora **DALJI GRICELA**, motocicleta (...) para costear pasajes y necesidades en el proceso. 3) El **LUCRO CESANTE PASADO O CONSOLIDADO**, conformado por la ganancia o provecho que deja de reportarse a consecuencia del hecho dañoso, es decir, lo que a partir del daño causado dejó de ingresar al patrimonio económico de la perjudicada, en este caso la señora **DALJI GRISELA CEBALLOS FRANCO** por el tiempo que dejó de laborar, y que por presunción legal se hace sobre el salario Mínimo Legal Mensual Vigente (...)

**PRETENSIÓN TERCERA:** Que sea condenado **LA NACIÓN COLOMBIANA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, LA POLICÍA NACIONAL** y con la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, al pago de los **PERJUICIOS MORALES PUROS O SUBJETIVOS**, por el dolor, la aflicción, la angustia, la desazón, la depresión que sintieron cada uno de los convocantes ante los indignos hechos ocurridos con la PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD de la señora **DALJI GRISELA CEBALLOS FRANCO**, (...)

**PRETENSIÓN CUARTA:** Que como consecuencia de lo anterior se llegue a un acuerdo conciliatorio con **LA NACIÓN COLOMBIANA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, LA POLICÍA NACIONAL y con la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN,** por el respectivo perjuicio o DAÑOS A LA VIDA DE RELACION y/o ALTERACION DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA Y/O SALUD, causados por la brusca interrupción de la integración con su familia y la sociedad (...)

**PRETENSIÓN QUINTA:** Que como consecuencia de la anterior condena se ordene el pago de LAS COSTAS JUDICIALES Y LAS AGENCIAS EN DERECHO a que haya lugar, de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. (negrillas y subrayas originales)

Las pretensiones solicitadas en la demanda se fundamentan en los hechos que a continuación se resumen:

El 11 de noviembre de 2012, la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** se encontraba con su compañero permanente el señor **ULISES MORA CHISABAS** y otras dos personas más departiendo en el ingreso de su residencia. El señor **MORA CHISABAS** colocó en medio de él y su pareja un arma de fuego de su propiedad que contaba con permiso para portar debidamente expedido.

Dos miembros de la **POLICIA NACIONAL** realizaron un procedimiento de requisa a los hombres; al observar el arma de fuego afirmaron que esta era de la señora **CEBALLOS FRANCO** a pesar de las explicaciones de su compañero sentimental. La víctima directa fue trasladada a los calabozos de la Estación de Policía de La Dorada y luego se realizó la audiencia ante el Juez de Control Garantías en la cual se decidió imponer medida privativa de la libertad en la modalidad de prisión domiciliaria.

Posteriormente la Fiscalía Tercera Seccional de La Dorada solicitó la preclusión de la investigación el 04 de diciembre de 2013, la cual fue declarada por la Juez Penal del Circuito de la misma localidad mediante decisión adoptada el 09 de octubre de 2014.

Finalmente refiere que se denunció disciplinaria y penalmente a los dos uniformados de la **POLICÍA NACIONAL** que realizaron el procedimiento.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

De las normas que fundamentan sus pretensiones se destaca el artículo 90 de la Constitución Política y la Ley 270 de 1996. A continuación, cita abundante jurisprudencia sobre la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de libertad y la indemnización de perjuicios inmateriales.

## II. TRAMITE PROCESAL

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 15 de agosto de 2018 (fls 287 a 300 C.1), allí se declaró el saneamiento del proceso, se decidieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó el 24 de octubre de 2019 (fls 308 a 320 C.1); durante la misma, conforme al inciso final del artículo 181 del C.A.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

## III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

### **MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL.** (fls 225 a 233 C.1)

Con relación a los hechos refiere que el compañero permanente de la señora **CEBALLOS FRANCO** al momento de procedimiento policial no exhibió el permiso para portar el arma de fuego encontrada a la accionante, se limitó a realizar una manifestación verbal. Destaca que las investigaciones disciplinarias en contra de los uniformados que participaron en el procedimiento policial se encuentran archivadas.

Como razones de su defensa explica que no puede predicarse una conducta irregular de la **POLICIA NACIONAL** porque no se presentan argumentos contrarios a derecho en relación con la captura de la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO**; reitera que la tenencia del arma de fuego solo fue justificada verbalmente, lo que no resultaba suficiente en ese momento para cuestionar la legalidad de la captura.

Destaca que la demandante permaneció capturada solo dos días, de ahí en adelante se dicto a su favor el beneficio de la prisión domiciliaria por lo que la limitación a sus derechos no es igual a los de una persona privada de la libertad en un establecimiento penitenciario y carcelario; para sustentar sus argumentos cita algunos apartes de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

A continuación, explica que la **POLICÍA NACIONAL** no cuenta con facultades jurisdiccionales y por tanto no se le puede atribuir una responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. En este caso las autoridades policiales se encargaron únicamente de cumplir con las órdenes del Fiscal asignado a la investigación.

En su defensa propone las siguientes excepciones:

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. Basada en que la autoridad policial no tiene funciones jurisdiccionales.

ii) Falta de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño. La demandada tiene el deber de preservar el orden público, pero no tiene relación alguna con las decisiones que determinaron la medida de aseguramiento en contra de un ciudadano.

### **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** (fls 240 a 254 C.1)

En lo que tiene que ver con los hechos, acepta que el ente acusador presentó a la señora **CEBALLOS FRANCO** ante el Juez de Control de Garantías, se realizó la imputación de cargos y se solicitó medida de aseguramiento de detención preventiva; igualmente, acepta que solicitó la preclusión de la investigación ante el Juez Penal del Circuito de La Dorada.

Presenta objeción con relación a la estimación de los perjuicios basándose en el artículo 206 del Código General del Proceso y en la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el reconocimiento de perjuicios morales y para los casos de privación injusta de la libertad cuando se trata de detención domiciliaria. Afirma que tampoco se demuestran los perjuicios a la salud reclamados por la parte actora, en todo caso solo proceden para la víctima y no para todo el grupo familiar.

Como fundamentos de derecho de su contestación a la demanda, señala que no se estructura responsabilidad alguna en contra de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** porque en el caso obró ajustándose a las disposiciones legales que regulan sus facultades como ente investigador. Es el Juez de Control de Garantías quien tiene la función de decidir sobre las medidas de aseguramiento solicitadas en el proceso penal, en el presente caso fueron satisfechos todos los requisitos de la medida conforme a lo decidido por el funcionario judicial.

Plantea como medios de defensa los siguientes:

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva. Con base a las normas que rigen el sistema penal acusatorio y la jurisprudencia del Consejo de Estado, señala que el ente acusador solicita la medida de aseguramiento pero es el funcionario judicial de Control de Garantías quien decide si esta es procedente y le compete revisar si se satisfacen todos los requisitos que deben precederla.

ii) Inexistencia de nexo causal. No se presenta este elemento de la responsabilidad del Estado porque la actuación de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** no generó el daño alegado por la demandante.

### **RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.**

Frente a los hechos que sustentan la demanda afirma que algunos de ellos se refieren a la presunta conducta irregular de algunos miembros de la

**POLICÍA NACIONAL** y en ese sentido no le es dable emitir un pronunciamiento. Se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y solicita se aplique un régimen de responsabilidad subjetivo de acuerdo con los parámetros de la sentencia C 037 de 1996 proferida por la Corte Constitucional y por tanto, habrá de analizarse si la actuación de la demandada fue arbitraria, injustificada e irrazonable.

Luego de citar las normas y jurisprudencias relacionadas con el tema de privación injusta de libertad, explica que en el caso se daban los presupuestos establecidos por el artículo 308 del Código de Procedimiento Penal para imponer la medida de aseguramiento. Plantea que la actuación de los miembros de la **POLICÍA NACIONAL** debe ser analizada dentro de un proceso disciplinario; no obstante, tal y como fue presentado el caso el Juez de Control de Garantías encontró mérito suficiente para imponer la medida de aseguramiento en contra de la señora **CEBALLOS FRANCO**.

Sugiere que la gravedad del delito- extorsión- y a que (...) *existían altas probabilidades de que el procesado fuera el autor de otra conducta punible (...)*, fueron factores que también se consideraron para imponer la medida restrictiva de la libertad; por tanto, el daño que padeció la accionante se convierte en una carga que la investigada debía soportar.

Resalta que para el momento de analizar la procedibilidad de la medida de aseguramiento sólo se requiere un convencimiento en grado de probabilidad de la culpabilidad de la persona sindicada; en este caso, la decisión absolutoria es consecuencia de la deficiencia en el material probatorio aportado por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, situación que se convierte en la causa del daño si es que llega acreditarse este elemento de la responsabilidad.

Propone en su defensa las siguientes excepciones:

i) Excepción de cumplimiento de un deber legal. El Juez de Control de Garantías tiene el deber de imponer la medida de aseguramiento si encuentra el sustento probatorio exigido legalmente para ello; de no hacerlo, el funcionario judicial puede incurrir en el delito denominado prevaricato.

ii) Falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado. Sólo puede predicarse la existencia de un daño antijurídico si la privación de libertad es consecuencia de una actuación o decisión arbitraria, injustificada e irrazonable; por tanto, no toda restricción a la libertad da lugar a una imputación de responsabilidad del Estado.

iii) Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales. La **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** incumplió con la carga probatoria que le corresponde pues el material aportado no resultó suficiente para sustentar

una condena. A lo anterior agrega que hay responsabilidad de otro actor, esto es la **POLICÍA NACIONAL** que efectuó la captura.

iv) Existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial. Las falencias del órgano investigador exoneran de responsabilidad a la Rama Judicial.

iv) Culpa exclusiva de un tercero. La actuación de los miembros de la **POLICÍA NACIONAL** resultó incongruente y generaron dudas en cuanto al procedimiento de captura; esa situación generó los hechos que sustentan la demanda.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSION**

**PARTE DEMANDANTE** (fls 322 a 328 C.1.1). Sostiene que se encuentra probada la existencia de un daño antijurídico consistente en la privación injusta de la libertad de la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO**.

Con respecto a la responsabilidad de las entidades demandadas afirma que las inconsistencias señaladas en la sentencia proferida por la Juez Penal del Circuito de la Dorada acreditan una falla en el servicio atribuible a la **POLICÍA NACIONAL**; la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** también es responsable porque ignoró la prueba de la procedencia del arma de fuego y en su lugar solicitó medida de aseguramiento, incluso, elevó escrito de acusación en contra de la víctima directa y finalmente, la **RAMA JUDICIAL** resulta responsable porque impuso la medida restrictiva de la libertad sin el lleno de los requisitos legalmente establecidos para ello.

Afirma que se encuentran acreditados todos los perjuicios reclamados con la demanda. Con respecto al régimen aplicable al caso, sostiene que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado este es de carácter objetivo; finaliza su intervención solicitando se declare la prosperidad de las pretensiones.

#### **PARTE DEMANDADA:**

**RAMA JUDICIAL** (137 a 140 C.1). Solicita se valoren las consideraciones expuestas en sentencias dictadas para casos similares en las cuales se absuelve a esa entidad cuando se presenta la figura de la preclusión.

Sostiene que en este caso inicialmente había evidencia de tipicidad de un delito, los uniformados de la **POLICIA NACIONAL** atendieron un llamado de la ciudadanía relacionado con disparos; el arma fue encontrada sin los proyectiles en su recámara, lo que puede evidenciar el uso de la misma, además en la investigación disciplinaria adelantada en contra de los policiales no se encontró irregularidad alguna en sus actuaciones. Resalta que aunque el porte del arma de fuego podía estar avalado legalmente, el uso de la misma es de todas maneras una actividad peligrosa.

A continuación, realiza un recuento sobre las principales decisiones judiciales que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han proferido en relación con el régimen de responsabilidad aplicable en privación injusta de la libertad; destaca que el juez debe determinar en cada caso si es aplicable un régimen subjetivo u objetivo. Reitera que en el asunto, la privación de la libertad era una carga que la señora **CEBALLOS FRANCO** debía soportar y por ello, no existe un daño antijurídico indemnizable; sugiere que puede existir una culpa exclusiva de la víctima si se tiene en cuenta que tenía en su poder un arma.

Con relación a los perjuicios afirma que los reclamados por concepto de daño emergente carecen de soporte probatorio; para el lucro cesante solicita se observen los lineamientos que el Consejo de Estado ha expuesto para efectos de su indemnización, específicamente cuando se trata de trabajadores independientes y en lo relativo a la reclamación por gastos de honorarios profesionales para la defensa judicial en el proceso penal.

Concluye su exposición solicitando se acepten las excepciones propuestas con la contestación de la demanda y se exonere de responsabilidad a esa entidad.

**POLICÍA NACIONAL** (fls 337 a 340 C.1.1): Con base en el texto de la providencia proferida por la Juez Penal del Circuito de La Dorada el 09 de octubre de 2014, afirma que no logró desvirtuarse que el arma incautada si estuviera... *bajo las piernas de la señora DALJI GRACIELA (sic) CEBALLOS (fl 37 C.1.1); la decisión absolutoria se presenta porque la persona que debería portar el arma estaba cerca de ella.*

Sostiene que en el caso se presenta una culpa de la víctima porque la participación de la víctima directa contravino el ordenamiento jurídico exonerando de responsabilidad a la administración. La señora **CEBALLOS FRANCO** incurrió en dolo de conformidad con las normas civiles, por tanto, era procedente la imposición de la medida de aseguramiento y en consecuencia no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda.

**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** (fls 341 a 349 C.1.1): Para el ente acusador no se dan los presupuestos para declarar una responsabilidad extracontractual en su contra; era su deber investigar la posible conducta punible en la que presuntamente pudo incurrir la víctima directa al ser capturada en flagrancia portando un arma de fuego sin que tuviera en correspondiente permiso.

Al encontrar presentes los presupuestos legales para formular imputación y solicitar la medida de aseguramiento restrictiva de la libertad, la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** procedió haciendo uso razonable de sus facultades legales y, en consecuencia, la parte actora no acreditó una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos

legales. Igualmente advierte que la solicitud de preclusión de la investigación penal, se debió a que la conducta era atípica, no a que la señora **CEBALLOS FRANCO** no hubiese incurrido en la conducta.

Acude al texto de la sentencia SU 072 de 2018 de la Corte Constitucional, para explicar que en casos de responsabilidad por privación de libertad no siempre procede la aplicación de un régimen objetivo, en ese mismo sentido cita apartes de algunas decisiones proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Frente a los perjuicios reclamados por la vida en relación o daño a la salud, sostiene que estos no fueron debidamente acreditados en el proceso. Lo mismo sucede con los perjuicios materiales reclamados a título de daño emergente, destacando que no se puede indemnizar los honorarios profesionales correspondientes a la defensa de la señora **CEBALLOS FRANCO** en el proceso penal porque no se cumple con lo señalado por la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 18 de julio de 2019. Conforme a los criterios expuestos en la misma providencia, tampoco se acreditaron debidamente los perjuicios correspondientes al lucro cesante.

**MINISTERIO PÚBLICO:** No intervino dentro de esta etapa procesal.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **I. EXCEPCIONES.**

En audiencia inicial celebrada el 17 de agosto de 2018 se advirtió que todas las excepciones propuestas por las demandadas, incluyendo la denominada falta de legitimación en la causa por pasiva, serían resueltas con el fondo del asunto porque están dirigidas a controvertir las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, a continuación se analizará el análisis de los argumentos expuestos por las partes con respecto al problema jurídico planteado en la Audiencia Inicial.

### **II. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir del litigio fijado, se debe determinar:

¿Existe responsabilidad del Estado por la privación de la libertad que soportó la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** desde el 11 de noviembre de 2012 hasta el 16 de mayo de 2013?

En caso afirmativo ¿Qué entidad o entidades están llamadas a indemnizar el daño alegado por la parte demandante?

### **III. ANALISIS DEL DESPACHO**

Para resolver el problema jurídico, el Despacho analizará los siguientes aspectos: i) Elementos de Responsabilidad del Estado ii) Solución al caso concreto que implica definir la existencia de un daño antijurídico, el régimen de responsabilidad aplicable y la imputabilidad del mismo a las entidades demandadas.

### **3.1 ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

El presente proceso se originó en ejercicio del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del C.P.A.C.A, facultando al interesado demandar del Estado la reparación del daño, cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas; es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Igualmente, de una lectura literal del mencionado artículo, es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un régimen eminentemente patrimonial, porque el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares.

Sin embargo, es importante precisar que una interpretación sistemática del texto constitucional lleva a una conclusión más amplia. En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos<sup>1</sup> y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable.

Es de mayúscula importancia que a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía, a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si esos daños vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas<sup>2</sup>.

La reparación de los daños comprende que la lesión a los derechos humanos, no se agota con el simple resarcimiento o la compensación económica; es importante que el juez adopte medidas -en cuanto su ámbito de competencia lo permita- a través de las cuales las víctimas,

---

<sup>1</sup> Artículos 1, 2 y 89 C.P.

<sup>2</sup> En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

efectivamente queden indemnes ante el daño sufrido, conozcan la verdad de lo ocurrido, recuperen su confianza en el Estado y tengan la certeza de que las acciones u omisiones que dieron lugar al daño por ellas padecido no volverán a repetirse.

Una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos - como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas<sup>3</sup>.

La anterior óptica debe ser tenida en cuenta por el juez de lo Contencioso Administrativo al momento de verificar si se configura o no la responsabilidad de la Administración en cada caso concreto, sea cual fuere el título de imputación que se emplee.

Atendiendo a lo anterior, las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado, por sus hechos u omisiones, son las siguientes:

- Un daño antijurídico indemnizable y
- Un juicio de imputación desde un punto de vista fáctico y jurídico.

En cuanto al **daño**, según el profesor Juan Carlos Henao, se define como: *(...) toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátese de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil - imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos<sup>4</sup>*

Cuando en el caso se ha determinado la existencia del daño es menester deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede o no calificarse como **antijurídico**, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado. En este último evento, el juzgador se releva de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.

El daño por el cual se reclama el resarcimiento, además debe tener la característica de ser **indemnizable**; en este sentido su reparación debe tener como objetivo dejar indemne a quien lo padece como si el daño nunca hubiera ocurrido o en el estado más próximo.

---

<sup>3</sup> Ley 446 de 1998, artículo 16.

<sup>4</sup> JC Henao, artículo Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado, publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

El **Juicio de Imputación** desde un punto de vista fáctico, abarca la relación de causalidad entre el hecho u omisión alegado y demostrado con el perjuicio experimentado y probado. Debe existir un vínculo de naturaleza directa, que no sea lógicamente posible suponer la existencia del daño sin la falla, demostrándose que el perjuicio provino necesariamente de las actuaciones u omisiones de la administración con un nexo de causa a efecto; es decir, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Según el principio de la causalidad, la causa produce su efecto<sup>5</sup>.

Esa relación de causalidad no existe o se rompe, cuando se prueba una causa extraña a la administración, la cual se torna en eximente total o parcial de la responsabilidad. Sucede cuando en la producción del daño interviene la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor, casos en los cuales no cabe deducir la responsabilidad de la administración estatal.

Desde el punto de vista jurídico, conforme con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>6</sup> la imputación también abarca el estudio del fundamento del deber de reparar esto es, "*el título jurídico de imputación*", así en providencia del 18 de febrero de 2010, (exp 18274), puntualizó:

De otro lado, la concreción de la imputación fáctico no supone por sí misma el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere de un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico, existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios, bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas

Se ha establecido jurisprudencialmente también, que es al Juzgador a quien corresponde, por aplicación del principio IURA NOVIT CURIA y una vez sopesados los elementos de convicción aportados al proceso, determinar cuál es el régimen de responsabilidad que corresponde aplicar en cada caso concreto. Para ello debe tener en cuenta los tres regímenes que la jurisprudencia ha desarrollado: falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, cuyo fundamento normativo ha explicado el Consejo de Estado en sentencia del 8 de mayo de 1995 (exp. 8118) en los siguientes términos:

Mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo, "los mandatos de la buena fe, igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a

---

<sup>5</sup> Alberto Tamayo Lombana, La responsabilidad civil extracontractual y la contractual, pag 91

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 18 de enero de 2012. Exp 19910.

los contratos conmutativos” 8art. 28, ley 80 de 1993), en la extracontractual lo serán además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexos con el servicio, prevista, para citar disposiciones en el inciso 2º del artículo 90 de la C.N. y en el 77 del C.C.A.; la igualdad de las personas ante la ley (art. 13 de la C.N.); la proporcionalidad en la distribución de las cargas públicas (art. 95, nº 9, y 216 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el Decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia (art. 40 del C.P.C.; 414 del C.P.P., etc.) la inconstitucionalidad de la ley declarada judicialmente, y principios de justicia y equidad como este del no enriquecimiento sin causa.<sup>7</sup>

Con base en lo anterior a continuación se abordará lo que concierne al régimen de responsabilidad aplicable en el caso específico.

### **3.2 SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO:**

#### **3.2.1. EL DAÑO.**

Comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad, en el asunto sub examine se deriva de la privación de libertad de la señora **DALJI GRICELA CEALLOS FRANCO** entre el 11 de noviembre de 2012 y el 17 de mayo de 2013. Para acreditar lo anterior fue allegada certificación expedida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC (fl 49 C.1), informando el tiempo durante el cual estuvo detenida en virtud del proceso penal adelantado en su contra por la conducta punible de Fabricación, Tráfico y Porte de armas y municiones. Según el acta de audiencia de legalización de captura e imposición de medida de aseguramiento, a la procesada se le concedió el beneficio de la prisión domiciliaria a partir del 13 de noviembre de 2012.

También se probó que durante la Audiencia de formulación de acusación llevada a cabo por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales el 16 de mayo de 2013, se dejó sin efectos la imputación realizada por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y se ordenó la libertad inmediata de la procesada. Esta decisión se adoptó por que el funcionario consideró que se había generado un error de calificación jurídica de la conducta y por tanto la imputación formulada desconocía las garantías fundamentales de la acusada.

Posteriormente, el 29 de noviembre de 2013 el ente acusador solicita la preclusión de la investigación penal la cual es declarada con Auto del 09 de octubre de 2014 proferido por la Juez Penal del Circuito de La Dorada. Las decisiones judiciales prueban la antijuridicidad del daño en la medida en que con la investigación realizada no se desvirtuó la presunción de inocencia

---

<sup>7</sup>Jurisprudencia citada por M.C M’Causland Sánchez, artículo: Responsabilidad objetiva del Estado: tendencias, deseos y realidades; publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

declarándose la atipicidad de la conducta y, por tanto, la demandante no estaba en la obligación jurídica de soportar el daño; incluso, se vulneraron sus garantías fundamentales porque se reconoció un error en la calificación de la conducta penal imputada que vulneró su derecho de defensa.

A continuación se abordará el análisis del segundo elemento, esto es la imputación a las entidades demandadas.

### **3.2.2 IMPUTACIÓN DEL DAÑO**

#### **EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD:**

Con la expedición de la Ley 270 de 1996 se reguló en específico el tema de la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de la Rama Judicial, así como la responsabilidad personal de sus funcionarios y empleados judiciales. En esta Ley estatutaria se establecieron tres supuestos de responsabilidad: el error jurisdiccional, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y la privación injusta de la libertad.

Sobre este último evento cabe precisar que el derecho a la libertad personal se encuentra consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política. La privación de la libertad debe ser justa y adecuada, esto es, cumplir los requisitos que se desprenden directamente de la norma constitucional, pues de no hacerlo se vulnera el derecho fundamental a la libertad personal<sup>8</sup>.

Por su parte, el artículo 250 de la Constitución Política establece que es a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a quien le corresponde adelantar el ejercicio de la acción penal e investigar los hechos que revistan las características de un delito, para lo cual se le asignan unas facultades y deberes en orden a cumplir con este objetivo constitucional.

El artículo 68 de la Ley 270 de 1996 prevé que quien haya sido privado injustamente de su libertad podrá demandar al Estado la reparación de los perjuicios sufridos. Esta norma se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado cuando la actuación de cualquiera de sus ramas u órganos hubiese sido *abiertamente arbitraria*, disposición que no excluye la aplicación directa del artículo 90 de la Constitución para derivar al derecho de la reparación cuando los daños provienen de una actuación del Estado adelantada en ejercicio de su actividad judicial, pero que causa daños antijurídicos a las personas.

Como parámetros para calificar si la detención de una persona fue o no justa, el Consejo de Estado ha elaborado disímiles teorías a partir de la interpretación del artículo 90 de la Constitución Política, artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 –Código de Procedimiento Penal- y de la Ley 270 de 1996. En principio, en materia de responsabilidad por privación injusta de la

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Enrique Gil Botero, veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

libertad ha existido una línea jurisprudencial pacífica que señala un tipo de responsabilidad estatal objetiva, partiendo de la premisa que la privación de la libertad no es una carga que debe soportar resignadamente una persona; en cada caso debe determinarse si la misma fue más allá de lo que razonablemente un ciudadano debe soportar, pues si fue injusta y ello constituyó un daño antijurídico, no hay necesidad de analizar la legalidad de la medida de aseguramiento impuesta.

En ese contexto, se concluye, que cuando la sentencia es absolutoria en aplicación del in dubio pro reo, el Estado está llamado a indemnizar los perjuicios causados por razón de la privación injusta de la libertad. De hallarse que no fue adecuadamente probada en todos sus extremos la teoría del caso allegada dentro de la investigación por parte de la Fiscalía y que no se demostró la autoría o participación en la conducta punible, ningún ciudadano está obligado a soportar dicha carga, esto es, estar privado de la libertad.

La más reciente jurisprudencia al respecto está representada principalmente por la decisión del 05 de julio de 2018. En esa oportunidad la Corte Constitucional expidió la sentencia de Unificación SU 072<sup>9</sup> en la que señaló que no existe norma alguna, así como tampoco lo realiza la sentencia C- 037 de 1996, en la que se establezca un régimen de responsabilidad específico para los eventos de privación injusta de la libertad. Es el juez quien debe realizar un análisis caso por caso para determinar si la privación de la libertad fue apropiada, razonable y proporcional. Así lo explicó la Corte en su momento.

109. Es necesario reiterar que la única interpretación posible –en perspectiva judicial-- del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio iura novit curia, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante

Posterior a ello, con sentencia de unificación del Consejo de Estado respecto a la privación injusta de la libertad, de fecha 15 de agosto de 2018 con radicado número 66001-23-31-000-2010-00235-01 (46947), se modifica la jurisprudencia la Sección Tercera. Con esta providencia, el Alto Tribunal marcó como pauta el deber de examinar si desde el punto de vista civil el accionante actuó con culpa grave o dolo o si con su conducta dio lugar a la apertura del proceso penal y a la imposición de la medida de aseguramiento. Esto para los casos en los cuales la Fiscalía General de la

---

<sup>9</sup> M.P José Fernando Reyes Cuartas

Nación adelanta una investigación contra cualquier persona por la participación o incidencia de la conducta del mismo en la generación del daño y en razón a esto se priva de la libertad, y después mediante sentencia se revoca dicha medida.

Según la misma providencia, también debe establecerse cual es la autoridad u organismo del Estado llamado a reparar el daño. Con respecto al título de imputación indica que es el juez quien debe aplicar el que considere pertinente, siempre que especifique las razones que motivan su decisión.

Para el 15 de noviembre de 2019 y actuando como Juez Constitucional la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, acerca del análisis de la culpa realizado en la sentencia de Unificación del 15 de agosto de 2018, consideró que se había vulnerado el derecho fundamental de presunción de inocencia de la accionante dado que en el proceso penal el Juez competente la había absuelto de responsabilidad porque la conducta imputada era atípica.

En esa oportunidad el Alto Tribunal<sup>10</sup> dejó sin efectos la Sentencia del 15 de agosto de 2018 y explicó las razones por las cuales se apartaba de las consideraciones de la providencia de unificación en los siguientes términos:

La valoración de la conducta preprocesal es competencia exclusiva del juez penal. Si el juez de la responsabilidad estatal concluye que la detención de la demandante fue generada por su propia conducta, no sólo invade competencias de otras jurisdicciones, sino que desconoce la decisión penal absolutoria porque implica considerar, de acuerdo con una de las líneas jurisprudenciales antes expuestas, que al desplegar su conducta obró como sospechosa de estar cometiendo un delito<sup>6</sup> y determinó que la Fiscalía abriera la investigación y ordenara su detención. A tal conclusión sólo puede llegarse desconociendo la decisión penal que la declaró inocente, porque, conforme con ella, los hechos no constituían delito de acuerdo con la ley vigente en el momento en que ocurrieron.

(...)

28.- La decisión del Juez de la responsabilidad en la que se exonera al demandado por considerar que el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, en el simple campo de la causalidad, está indicando que, de las dos circunstancias que precedieron la orden de detención -(i) el comportamiento del sindicado y (ii) la decisión de detenerlo en una providencia judicial-, es la primera la que debe considerarse como causa del daño. Y esa determinación, que fue la adoptada en el fallo objeto de tutela, que exoneró al Estado porque el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, desconoció la decisión penal con efectos de cosa juzgada en la que se declaró inocente a la demandante por la atipicidad de la conducta.

---

<sup>10</sup>C.P Martín Bermúdez Muñoz; radicado 11001-03-15-000-2019-00169-01(AC)

Teniendo en cuenta las consideraciones de esta última providencia, el análisis de la culpa de la víctima debe limitarse a las conductas realizadas por el investigado en relación con el trámite del proceso penal, excluyendo las conductas preprocesales que ya fueron abordadas por el juez penal.

Bajo este marco normativo y jurisprudencial que antecede, se concluye que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional explican que en privación injusta de libertad no se aplica un único régimen de responsabilidad. Cualquiera que sea el régimen, subjetivo u objetivo, debe efectuarse un análisis sobre si la medida de detención fue legal, proporcionada y razonable y luego analizarse la conducta de la víctima del presunto daño.

### **RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS.**

En primer lugar, es necesario realizar el estudio de la legalidad de la medida privativa de la libertad para definir el título de imputación a aplicar. Si se acredita una falla que haga evidente una actuación irregular del Estado se debe aplicar el régimen de falla en el servicio; si en cambio se causó a la víctima directa un daño con las características de especial, anormal y antijurídico, se aplicara el régimen de daño especial, tal como lo ha explicado el Consejo de Estado<sup>11</sup>

Para el caso, fue aportada el acta de la Audiencia de Legalización de Captura, Formulación de Imputación e Imposición de Medida de Aseguramiento realizada el 13 de noviembre de 2012 ante el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de La Dorada<sup>12</sup> y en ella se indica que se encuentran dados los elementos del artículo 308 de la Ley 906 de 2004 para imponer la medida de aseguramiento, sin embargo, no se exponen los fundamentos fácticos de la solicitud.

Tampoco se allegó el audio o video que corresponde a esta diligencia para conocer en detalle las razones de hecho y de derecho que tuvo la Fiscalía para pedirla y del Juzgado con Funciones de Control de Garantías para imponerla y a pesar de que en Audiencia de Pruebas de este medio de control se decidió solicitar nuevamente copia de estas audiencias requiriendo al Juzgado Penal del Circuito de La Dorada, ese judicial remitió copia de la Audiencia de Control de Garantías de Formulación de Imputación y Medida de Aseguramiento llevadas a cabo el 09 de julio de 2013 y el 22 de agosto de 2013 ante el Juzgado Quinto Promiscuo Municipal de la misma localidad. Estas Audiencias no corresponden al momento procesal en que se impuso la medida privativa de la libertad, la cual, se reitera, fue llevada a cabo por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de la misma ciudad el 13 de noviembre de 2012. Los demás videos allegados en el disco compacto remitido con el oficio 5327 del 31 de octubre de 2019<sup>13</sup>, corresponden a las Audiencias en las cuales se solicitó y

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, sentencia del 04 de junio de 2019, C.P Alberto Montaña Plata Exp 39626.

<sup>12</sup> Fls 329 C.2.1

<sup>13</sup> FI 330 C.2

resolvió la solicitud de Preclusión de la investigación el 09 de octubre de 2014.

Sin los soportes que corresponden a la Audiencia de Control de Garantías del 13 de noviembre de 2012, este Judicial carece de elementos de juicio para determinar la existencia de una falla en el servicio en el momento de adoptar la medida privativa de la libertad.

De otro lado, está demostrado que la accionante sufrió un daño especial porque estuvo privada de la libertad entre el 11 de noviembre de 2012 al 17 de mayo de 2013, sin que existiera un título válido para ello dado que la investigación fue precluida por solicitud de la misma **FISCALIA GENERAL DE LA NACION** al considerar que la conducta atribuida a la procesada era atípica, solicitud que fue acogida por el Juez de Conocimiento según Auto del 09 de octubre de 2014<sup>14</sup>, sin que la razón de la misma petición fuese la deficiencia en el material probatorio como lo sostiene la **RAMA JUDICIAL**.

En la providencia del Juzgado Penal del Circuito de La Dorada, se señaló con respecto a las circunstancias en que ocurrió la captura de la víctima directa lo siguiente:

(...) desde los albores de la investigación se ha sabido y conocido que el arma del caso estaba amparada legalmente con un salvoconducto a nombre del compañero sentimental de la señora DALJI GRISELA, persona quien incluso se encontraba con ella al momento de los hechos materia de la investigación.

Según el Informe Ejecutivo y el Informe de la Policía de Vigilancia en Casos de Captura en Flagrancia FPJ-5, la captura de la aquí investigada fue informada al señor ULISES MORA CHISABAS, compañero permanente de la misma, quien fue testigo del procedimiento policial, ciudadano quien posteriormente se presentó a las instalaciones argumentando ser el dueño del arma y exhibiendo el permiso para el porte de la misma, indicando que no había mostrado el documento en el lugar de los hechos porque es retirado de la policía. (...)

Existen entonces razones para considerar que, contrario a lo que se ha venido predicando dentro del investigativo, no sería cierto que la hoy imputada haya sido encontrada en poder del arma, pues no por estar al lado del elemento bélico puede decirse que ella lo tenía consigo, motivo por el que se desvirtuaría esa materialidad que primigeniamente se consideró configurada, la tipicidad de la conducta, o por lo menos, se insiste, se generaría una duda que, como tal, debe ser resuelta a favor de la encartada, como lo dispone el artículo 7° del CPP.

---

<sup>14</sup> Fls 100 a 105 C.2

Con la copia del expediente fueron allegados el Informe Ejecutivo del 12 de noviembre de 2012<sup>15</sup> y el Informe de la Policía en Casos de Captura en Flagrancia FPJ-5<sup>16</sup> los cuales reproducen lo plasmado en la providencia que declaró la preclusión de la investigación.

Acudiendo nuevamente al texto de la sentencia SU-072 de 2018, la Corte Constitucional indicó sobre el régimen de responsabilidad que (...) *en dos de los casos deducidos por el Consejo de Estado –el hecho no existió o la conducta era objetivamente atípica- es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada, luego, para esos eventos es factible aplicar un título de atribución de carácter objetivo en el entendido de que el daño antijurídico se demuestra sin mayores esfuerzos.* (negrilla del Juzgado)

De lo anterior se concluye que la señora **CEBALLOS FRANCO** no estaba en la obligación de soportar el daño causado por la privación de su libertad a la que fue sometida, debido a que desde el inicio del proceso, poco después de la captura, su pareja se presentó a la Estación de Policía afirmando que el arma era de su propiedad y presentado el respectivo permiso para portarla.

El presente caso (...) *es ejemplo de aquellos en que el Estado, con su actuar legítimo, inflige daños a particulares, lo que conlleva, por razones de igualdad frente a las cargas públicas y equidad, a que la persona no deba soportarlo.*<sup>17</sup> Conforme al régimen de responsabilidad objetivo, se causa un daño especial y anormal a una persona cuando la sociedad se beneficia con el ejercicio de los poderes del Estado que tienen por fin privar de la libertad a una persona con el propósito de asegurar sus objetivos.

No obstante, se presenta un detrimento de los derechos de la investigada porque desde el inicio de la actuación penal existían razones para dudar de su responsabilidad penal; en este sentido se destaca que los informes a los que refirió la Juez Penal del Circuito de La Dorada e incluso el permiso para portar el arma fueron allegados a la audiencia de legalización de captura e imposición de medida de aseguramiento, y a pesar de ello se le privó de su libertad.

Se repite que la libertad es un derecho fundamental protegido por la Carta Política y la limitación de su ejercicio debe ser una medida excepcionalísima conforme al derecho local y los instrumentos supranacionales incorporados por la legislación colombiana<sup>18</sup>; en consecuencia, con este régimen de responsabilidad, la excepción sobre el cumplimiento de un deber legal tal y como fue planteada por la **RAMA JUDICIAL** se declarará no probada.

---

<sup>15</sup> Fls 114 a 118 C.2

<sup>16</sup> Fls 120 a 121 C.2

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> Ley 16 de 1972 y 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"*

Precisamente, en el marco legal del actual proceso penal la medida de aseguramiento privativa de la libertad encuentra como uno de sus límites la excepcionalidad de la misma y su imposición está sujeta a determinadas justificaciones descritas por el legislador. Entre dichos fines se encuentra asegurar la comparecencia del acusado al juicio, la ejecución de la pena privativa de la libertad, impedir que continúe su actuar delictivo, el ocultamiento, destrucción de elementos probatorios o el entorpecimiento del desarrollo de la investigación.

En el presente caso, a pesar de que en un principio se consideró que la situación descrita en el Informe Ejecutivo del 12 de noviembre de 2012 y el Informe de la Policía en Casos de Captura en Flagrancia FPJ-5 podrían configurar una conducta penal y con base a ello se solicitó la medida restrictiva de la libertad, posteriormente la propia **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** estimó que los acontecimientos sucedidos eran atípicos penalmente. Llama la atención que incluso, luego de que el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales declarara sin efectos la imputación inicial realizada por la conducta inicial de Fabricación, Tráfico y Porte de Armas de Uso Privativo de las Fuerzas Armadas, el ente acusador retiró la imputación en contra de la accionante sin que ni siquiera se considerara la posibilidad de variar el tipo penal que se le pretendía atribuir.

En conclusión, de acuerdo con el contenido de la providencia que declaró la preclusión de la investigación, además de que para el ente Acusador la conducta no encuadraba en ningún tipo penal, desde el inicio de la misma como mínimo, existían dudas acerca de la responsabilidad penal y las pruebas recaudadas no eran suficientes para llegar al grado de conocimiento más allá de toda duda que permitiera emitir condena.

### **Responsabilidad de la POLICÍA NACIONAL y culpa exclusiva de un tercero.**

Una de las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** plantea que el daño es atribuible de manera exclusiva a un tercero, en la medida en que la actuación de los miembros de **la POLICÍA NACIONAL** resultó incongruente y genera dudas en cuanto al procedimiento de la captura. Al mismo tiempo es necesario analizar la responsabilidad de esta entidad dado que figura como codemandada en el presente medio de control.

Al respecto, lo primero que cabe indicar es que el acto de legalización de captura, en sí, no fue cuestionado en el proceso penal y por el contrario fue avalado en su momento por el Juez de Control de Garantías. La decisión del Juez Penal del Circuito Especializado de Manizales<sup>19</sup> de dejar sin efectos la imputación inicial se debió a un yerro en el peritaje balístico que incidió en la atribución del tipo penal, pero no cuestionó el procedimiento realizado por los miembros de la **POLICÍA NACIONAL**.

---

<sup>19</sup> Fls 367 a 368 C.2.1

Según la reseña de la solicitud de preclusión realizada por el Juzgado Penal del Circuito de La Dorada en la providencia del 09 de octubre de 2014 (...) *no hay duda de que el arma fue incautada en la manera como lo informaron los policías, el arma era del esposo de la imputada y aunque la situación es objetiva, a ella la cobijaba un amparo constitucional para guardar silencio (...)*<sup>20</sup>; de este texto se infiere que la captura como tal no fue objeto de reparos por parte de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

De igual manera, las autoridades disciplinarias de la **POLICÍA NACIONAL** iniciaron investigación de carácter disciplinario en contra de los uniformados que realizaron el procedimiento de la captura. De acuerdo con la copia digital de ese expediente administrativo, la Oficina de Control Disciplinario Interno de Policía Caldas decretó la Terminación del procedimiento y ordenó el archivo definitivo de la investigación preliminar en contra del Intendente Jhon Jairo Ramírez Orozco y el Patrullero Cristian Mauricio Díaz Guzmán el 21 de agosto de 2015; decisión que fue confirmada por Inspección Delegada Regional No 3 el 11 de noviembre de 2015 al considerar que el procedimiento policial se ajustaba a los parámetros legalmente aplicables.

Dentro del proceso penal pueden distinguirse claramente dos momentos, uno la ejecución de la captura y otro la solicitud e imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad y es en este segundo momento en que se generó el daño antijurídico reclamado con el presente medio de control; esto porque como ya se mencionó, la medida que privó de su libertad a la señora **CEBALLOS FRANCO** resultó desproporcionada y le impuso una carga que no debía soportar.

En este sentido, la actuación de los agentes de Policía no es la causa generadora del daño porque tanto la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** como la **RAMA JUDICIAL**, a través de sus servidores, tenían la facultad y el deber de revisar la actuación de los Agentes de la Policía; agregando también que los uniformados dejaron copia del salvoconducto del arma con los documentos que soportaron la captura de la víctima directa.

Por las anteriores razones desde este momento se descarta la atribución de una responsabilidad administrativa en contra de la **POLICÍA NACIONAL** y se declarará probada las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y falta de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño propuestas por la demandada; simultáneamente y como consecuencia de los mismos argumentos, se denegará la excepción denominada culpa exclusiva de un tercero propuesta por la **RAMA JUDICIAL**.

No obstante, no basta con que la investigación penal hubiese precluido para que necesariamente surja el derecho a una reparación patrimonial por parte del Estado. Es necesario analizar la verificación de la actuación de la

---

<sup>20</sup> FI 101 C.2

procesada a efectos de establecer concretamente la antijuridicidad del daño. Este análisis debe realizarse teniendo en cuenta lo explicado por el máximo tribunal en la materia en la sentencia del 15 de noviembre de 2019.

### **Análisis de la culpa de la víctima.**

Teniendo en cuenta el último pronunciamiento del Consejo de Estado debe concluirse que la medida de aseguramiento dictada contra **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** no tiene origen en una conducta culposa atribuible a la víctima directa del daño. No eludió a las autoridades policiales en el momento en que se realizó la captura, incluso se mostró colaboradora con las autoridades respondiendo al interrogatorio realizado por los investigadores<sup>21</sup> y se declaró inocente del delito que se le acusaba, razón por la cual está descartado este eximente de responsabilidad.

Con lo expuesto, resulta claro que en este caso es obligación del Estado reparar el daño causado con ocasión de la privación injusta de la libertad de la señora **CEBALLOS FRANCO**. En los términos de la sentencia SU 72 de 2018, el haberse concluido por parte de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que la conducta era atípica, la medida de aseguramiento se hace desproporcionada para la víctima. Al mismo tiempo, se concluye que la excepción de falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado propuesta por la **RAMA JUDICIAL** carece de fundamento.

### **Entidad a quien se le imputa el daño antijurídico.**

Tal y como lo sostiene la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, el Consejo de Estado<sup>22</sup> ha establecido que tratándose de medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, el daño antijurídico es imputable únicamente a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL**. Esto se explica porque conforme al artículo 306 de la misma codificación, es al Juez de Control de Garantías a quien le corresponde imponer la medida de aseguramiento en contra de la víctima directa.

En la dinámica del Sistema Penal Acusatorio, la Fiscalía se limita a solicitar la medida restrictiva de la libertad, pero es el Funcionario Judicial el que determina si la decreta o no realizando un estudio de sus presupuestos de manera autónoma e independiente.

Por lo anterior, el argumento que envuelve el medio de defensa denominado existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial, basada en que el daño se debe a las falencias en la investigación adelantada por el ente acusador, no tiene la virtud de exonerar a la accionada y debe ser declarada no probada.

---

<sup>21</sup> FIs 225 a 227 C.2

<sup>22</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595. Igualmente, sentencia del 04 de junio de 2020, C.P Ramiro Pazos Guerrero. Exp. 50278.

El fundamento de dicha posición es explicado en un criterio de imputación objetiva que atribuye la causación del daño teniendo en cuenta los principios de confianza y prohibición de regreso. Conforme al Alto Tribunal en materia contencioso administrativa:

Al aplicarse estos principios de la imputación objetiva a los daños derivados de privaciones de la libertad originadas en medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, se resalta que si bien la solicitud de la medida de aseguramiento por parte de la Fiscalía es una conducta que tiene incidencia en la causación del daño, el dominio del riesgo pasa al Juez del Control de Garantías, quien es la autoridad que de manera autónoma e independiente puede decidir si la decreta o no la decreta. En consecuencia, la materialización del riesgo escapa del ámbito de competencia de la Fiscalía y pasa al del Juez, razón por la cual no se puede imputar dicho daño a la primera.<sup>23</sup>

Con base en lo expuesto en este apartado y teniendo en cuenta la argumentación que la sustenta se declarará probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por **la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** sin que sea necesario analizar los demás medios exceptivos propuestos por la demanda; por el contrario, necesariamente habrá de declararse no probada la excepción denominada falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la **RAMA JUDICIAL**.

#### **IV. INDEMNIZACION DE PERJUICIOS:**

##### **4.1 PERJUICIOS INMATERIALES**

En relación con esta clase de perjuicios, el Consejo de Estado ha admitido la existencia de una presunción consistente en que la sola privación injusta de la libertad, según las reglas de la experiencia, produce sentimientos de tristeza y dolor situación que da lugar a su reparación<sup>24</sup>. Asimismo, ha dicho que con la prueba del parentesco o del registro civil de matrimonio, se infiere la afectación moral de la víctima, del cónyuge y de los parientes cercanos<sup>25</sup>, según corresponda.

Debe precisarse que La Sección Tercera del Consejo de Estado dispuso en sentencia proferida el 28 de agosto de 2014<sup>26</sup>, las reglas para determinar el

<sup>23</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 13168.

<sup>25</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 1° de marzo de 2006. Expediente 15440. MP: María Elena Giraldo Gómez.

<sup>26</sup> El referido documento se fundamenta en las siguientes providencias: Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 27709, M.P. Carlos Alberto Zambrano; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; *Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera*, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 36149, M.P. Hernán Andrade Rincón (E). Actor: José Delgado Sanguino y otros. Demandada: La Nación – Rama Judicial; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando

monto de los perjuicios morales causados como consecuencia de la privación injusta de la libertad, determinable en salarios mínimos mensuales vigentes, a partir de cinco niveles que se configuran teniendo en cuenta el parentesco o la cercanía afectiva existente entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados, y el término de duración de la privación de la libertad, así:

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación injusta de la libertad	Víctima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1° de consanguinidad	Parientes en el 2° de consanguinidad	Parientes en el 3° de consanguinidad	Parientes en el 4° de consanguinidad y afines hasta el 2°	Terceros damnificados
Término de privación injusta en meses		50% del Porcentaje de la Víctima directa	35% del Porcentaje de la Víctima directa	25% del Porcentaje de la Víctima directa	15% del Porcentaje de la Víctima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Superior a 18 meses	100	50	35	25	15
Superior a 12 e inferior a 18	90	45	31,5	22,5	13,5
Superior a 9 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 6 e inferior a 9	70	35	24,5	17,5	10,5
Superior a 3 e inferior a 6	50	25	17,5	12,5	7,5
Superior a 1 e inferior a 3	35	17,5	12,25	8,75	5,25
Igual e inferior a 1	15	7,5	5,25	3,75	2,25

Para los niveles 1 y 2 se requiere la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros o cónyuge; para los niveles 3 y 4 es indispensable además la prueba de la relación afectiva; y para el nivel 5 sólo se exige la prueba de la relación afectiva.

Según la Jurisprudencia de la precitada Corporación, en casos de privación injusta de la libertad y con apoyo en las máximas de la experiencia hay lugar a inferir que esa situación genera dolor moral, angustia y aflicción a las personas que hubieren sido privadas injustamente de su libertad<sup>27</sup>. En la misma línea de pensamiento se ha considerado que dicho dolor moral también se genera en sus seres queridos más cercanos, tal como se ha reconocido en diferentes oportunidades<sup>28</sup>, al tiempo que se ha precisado que según las aludidas reglas de la experiencia, el dolor de los padres es, cuando

Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lorica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero. Actor: Luis Ferney Isaza Córdoba y otros. Demandada: La Nación, Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth. Actor: Andreas Erich Sholten Demandado: Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lorica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mérida Valle de De la Hoz.

<sup>27</sup> Entre otras, Sentencia de 14 de marzo de 2002, exp. 12.076. M.P. Germán Rodríguez Villamizar.

<sup>28</sup> Sentencia de 20 de febrero de 2.008, exp 15.980. M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

menos, tan grande como el del hijo que fue privado injustamente de su libertad, cuestión que cabe predicar por igual en relación con el cónyuge, compañera o compañero permanente o los hijos de quien debió soportar directamente la afectación injusta de su derecho fundamental a la libertad<sup>29</sup>.

De otro lado, el Alto Tribunal<sup>30</sup> en casos de privación injusta de libertad en la modalidad de detención domiciliaria ha determinado que el monto de la indemnización de los perjuicios morales se reduce en un treinta por ciento (30%).

En aplicación de estos criterios en el caso, se decretarán perjuicios morales tasados en salarios mínimos legales mensuales para **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** (víctima de la privación injusta). Se encuentra que la privación injusta de la libertad tuvo lugar por el término de seis (06) meses y siete (07) días, entre el 11 de noviembre de 2012 al 17 de mayo de 2013 (fl. 49 C.1). Todo lo anterior significa que la cuantificación del daño moral de la señora **CEBALLOS FRANCO** asciende a cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Como parientes en el primer grado de consanguinidad se presentan al proceso sus hijos **JOHAN DAVID QUINTERO CEBALLOS, JEAN CARLO CALDERON CEBALLOS y DANNA VANESSA MORA CEBALLOS** de quienes se aportaron los respectivos registros civiles de nacimiento (fls 69, 71 y 73) para acreditar su relación filial con la víctima directa. Igualmente, figuran como demandantes en este grado los padres de la señora **CEBALLOS FRANCO**, la señora **LUZ ESTELLA FRANCO LÓPEZ** y el señor **LUIS EDUARDO CEBALLOS VALLEJO** para probar su calidad se aportó la copia del registro civil de nacimiento de la víctima directa (fl 67 C.1).

Tanto para los hijos de la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** como para sus padres la cuantificación del daño moral asciende a cuarenta y nueve (49) salarios mínimos mensuales vigentes para cada uno, conforme a la tabla que como referencia ha determinado el Consejo de Estado, menos el porcentaje que se reduce porque la víctima directa estuvo en prisión domiciliaria.

Con respecto al señor **ULISES MORA CHISABAS**, el señor NELSON JAVIER DUQUE DUQUE, único testigo que presentó la parte actora, declaró con respecto a la relación frente a la víctima directa lo siguiente: *PREGUNTA qué tipo de relación tenía el señor ULISES y la señora DALJI GRICELA RESPONDE. A ellos convivían, convivían han vivido siempre los dos. El testigo también explicó que conocía a la pareja desde el año 2007 e incluso, para el momento en que se recaudo la prueba testimonial, la pareja aún convive.*

El testimonio del señor DUQUE DUQUE fue rendido de manera espontánea, con claridad y sin contradicciones a los interrogantes planteados en la

---

<sup>29</sup> Sentencia del 11 de julio de 2012, exp. 23.688. M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, reiterada recientemente en sentencia del 30 de enero de 2013, exp 23.998 y del 13 de febrero de 2013, exp 24.296.

<sup>30</sup> Sección Tercera; sentencia del 06 de febrero de 2020, C.P María Adriana Marín. Exp 55050

audiencia y dado que no fue objetado por las entidades demandadas se le dará mérito probatorio.

Aunado a lo anterior, fue allegada Acta de Conciliación de fecha 28 de abril de 2015 con la cual la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** y el señor **ULISES MORA CHISABAS** declaran la existencia de la unión marital de hecho y conformación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes en diligencia realizada ante la Inspección de Policía Nacional en la ciudad de Medellín<sup>31</sup>.

Precisamente la convivencia es el elemento más importante para definir a quienes integran una relación como compañeros permanentes, tal y como lo ha explicado la Corte Suprema de Justicia en su jurisprudencia<sup>32</sup>: *Es que dentro de las exigencias de la unión marital de hecho está la idoneidad de la alianza, es decir, que la pareja realmente quiera conformar una familia marital o, dicho en otros términos, que esté caracterizada por tratarse de un proyecto de vida, persistente en el tiempo compartiendo techo, lecho y mesa.*

Probada su calidad de compañero permanente y en aplicación a las reglas sobre indemnización de perjuicios morales en privación injusta de libertad, se reconocerán a favor del señor **ULISES MORA CHISABAS** cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por encontrarse en el primer grado en relación con la víctima directa.

**MARÍA ALEJANDRA CEBALLOS FRANCO, JULIAN ESTEBAN CEBALLOS FRANCO, FABIAN EDUARDO CEBALLOS FRANCO, SANDRA KATERINE CEBALLOS FRANCO, LEIDER ANDRÉS CEBALLOS FRANCO y KAROL JIMENA CEBALLOS FRANCO** se presentan como hermanos de la víctima directa y para probar su calidad allegaron los respectivos registros de nacimiento entre folios 75, 77, 83, 85, 87 y 91. Conforme a los criterios jurisprudenciales ya expuestos a cada uno de sus hermanos le corresponden veinticuatro punto cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes como indemnización de sus perjuicios morales.

Los valores a que se condene se fijarán en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta providencia, aplicando el criterio jurisprudencial adoptado por el Consejo de Estado en las providencias fechadas 28 de agosto de 2014.

### **Perjuicios por daño a la vida en relación.**

En la sentencia emitida dentro del radicado 05001-23-31-000-2004-04210-01 del 20 de octubre de 2014, con Ponencia del Consejero Enrique Gil Botero, el Consejo de Estado explicó la manera en que se ha aplicado el

---

<sup>31</sup> Fls 92 y 93 C.1

<sup>32</sup> Sentencia del 18 de julio de 2017, Sala de Casación Civil, MP Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo exp 542624

concepto de perjuicios por daño a la vida en relación, indicando que inicialmente se entendía como aquel que:

(...) no esté comprendido dentro del concepto de "daño corporal o afectación a la integridad psicofísica" y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación (...)

Hasta aquí explica el Consejo de Estado que desde el año 2011, los perjuicios causados a la vida en relación han evolucionado a aquellos perjuicios que tienen como base un bien jurídicamente tutelado (perjuicios causados por daños a bienes constitucionales) y que no estén comprendidos dentro del concepto de daño corporal.

Pero continuando con la sentencia citada, más adelante el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, expuso frente al tema:

Los razonamientos que se acaban de traer a colación, reiteran que no es cualquier contingencia o incomodidad el que puede enmarcarse en la categoría de daños a bienes constitucionales, pues un discurso en ese sentido, sólo conduciría a trivializar esta conquista jurídica y conceptual. El derecho fundamental afectado debe comprometer directamente la dignidad humana del damnificado y además, el menoscabo debe estar plenamente demostrado, todo ello con el fin de evitar una doble indemnización, por lo que además es necesario que el Juez verifique que la afectación no se encuentra ya subsumida en alguno de las restantes daños extra patrimoniales.

Descendiendo nuevamente al caso objeto de análisis y con base en la jurisprudencia anotada, se concluye que los perjuicios solicitados en la demanda en la actualidad corresponden aquellos perjuicios que buscan resarcir los daños causados a bienes constitucionalmente protegidos diferentes de aquellos que afectan directamente la esfera íntima y espiritual de la víctima; es decir, perjuicios por daños a bienes constitucionales.

Ahora bien, sin importar la denominación es deber de este Funcionaria analizar y decidir la solicitud de indemnización que ha presentado la parte actora en su demanda; así, teniendo claro que dicha reclamación se dirige a obtener la reparación de los daños a los bienes constitucionales que le han sido causados a las víctimas y tomando en cuenta el material probatorio que obra en el proceso, se decidirá si le asiste o no razón en su reclamación.

Para el reconocimiento de estos perjuicios, según la jurisprudencia transcrita, la reparación solicitada debe corresponder a la aplicación de dos principios, estos son dignidad humana e igualdad, cuya vulneración debe demostrarse por la parte que los solicita. En este aspecto la parte accionante no desplegó ninguna actividad para cumplir con la carga procesal que le correspondía en aplicación del postulado consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, ya que se abstuvo de aportar pruebas en las que se verificara la existencia de afectaciones relacionadas con la dignidad humana e igualdad de las víctimas.

Se reitera, esta clase de perjuicios deben contar con el debido soporte probatorio dentro del proceso judicial en que se reclamen sin que haya lugar a la aplicación de ningún tipo de presunciones, en consecuencia, habrá de negarse su reconocimiento.

#### **4.2 PERJUICIOS MATERIALES:**

##### **Lucro Cesante:**

Acerca del reconocimiento del lucro cesante el Alto Tribunal<sup>33</sup> unificó los criterios en materia de reconocimiento y liquidación de perjuicios materiales, esto es daño emergente y lucro cesante en los casos de privación injusta de la libertad. En esa providencia se explicó que, para la procedencia del reconocimiento de los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, se requiere una solicitud de los mismos de manera expresa y prueba suficiente que acredite que con ocasión de la detención la persona afectada con la medida de aseguramiento, dejó de percibir sus ingresos o perdió una posibilidad cierta de percibirlos.

En el presente caso el testigo NELSON JAVIER DUQUE DUQUE declaró que la señora **CEBALLOS FRANCO** laboraba antes de su detención: *¿Usted nos podría indicar si sabe y le consta que manera le afectó a la señora DALGI GRICELA esta privación de la libertad de que fue objeto? RESPONDE demasiado porque ella trabajaba, ella trabajaba para ayudar a sostener el hogar de ellos.* Al indagársele que actividades laborales desempeñaba, el testigo explicó: *Usted manifestó que para la época en que la señora DALGI GRICELA fue privada de libertad ella estaba laborando, ¿en que laboraba ella? RESPONDE: Si ella trabajaba en un restaurante y trabajaba en unas casas también.*

Con base a lo anterior está acreditado que la señora **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** trabajaba en un restaurante y en algunas casas del municipio de La Dorada y a pesar de que no pudo establecerse la suma que devengaba la víctima para la indemnización del lucro cesante, debe tomarse como base el salario mínimo para los años 2012 y 2013 tal y como lo ha establecido el Alto Tribunal en la materia.

---

<sup>33</sup> Sección Tercera, sentencia de 18 de julio de 2019, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Exp. 44572

Teniendo en cuenta que estuvo detenida por un lapso de seis (06) meses y siete (07) días entre, la accionante dejó de devengar un total de tres millones cuatrocientos cuarenta y siete mil seiscientos cincuenta (\$ 3.447.650). Esta suma debe ser actualizada conforme a la fórmula matemática aceptada por la jurisprudencia contencioso administrativa:

$$Ra = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

**Ra:** Renta Actualizada

**Rh:** Renta Histórica = \$ 3.447.650

**Índice Final:** octubre de 2020 = 105,23

**Índice Inicial:** junio de 2013 = 79,39

Reemplazando se tiene:

$$Ra = 3.447.650 \times \frac{105,23}{79,39}$$

$$Ra = \$ \underline{\underline{4.569.797}}$$

No se reconocerá el 25% adicional por concepto de prestaciones sociales dado que la accionante no acreditó que tenía un vínculo formal en sus actividades laborales. Tampoco se reconocerá un lapso superior a aquel en que estuvo privada de la libertad porque esta pretensión no se solicitó en la demanda.

En conclusión, se reconocerá por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante la suma de **cuatro millones quinientos sesenta y nueve millones setecientos noventa y siete pesos (\$ 4.569.797).**

#### **Daño emergente.**

A título de daño emergente se solicita el pago de las siguientes sumas de dinero: quince millones de pesos (\$ 15.000.000) por concepto de honorarios profesionales y dos millones de pesos (\$ 2.000.000) por una motocicleta que el compañero permanente de la víctima debió vender *...para costear pasajes y necesidades en el proceso.*

Con respecto a la suma solicitada por pago de honorarios profesionales la sentencia de Unificación del 18 de julio de 2019, ha establecido cuatro pautas para su reconocimiento:

- i. Se reconoce el daño emergente por pago de honorarios profesionales únicamente en favor del demandante que lo haya solicitado como pretensión indemnizatoria de la demanda y pruebe que fue quien efectuó ese pago.

- ii. Se reconoce si se prueba que el abogado que recibió el pago por concepto de honorarios profesionales fungió en el asunto penal como apoderado del afectado directo con la medida de aseguramiento.
- iii. **La factura –o documento equivalente (artículos 615 y 617 del Estatuto Tributario)- acompañada de la prueba de su pago,** expedidos ambos por el abogado que asumió la defensa penal del afectado directo con la medida de aseguramiento, **será la prueba idónea del pago** por concepto de honorarios profesionales.
- iv. La indemnización del daño emergente correspondiente al pago de honorarios profesionales se hará por el valor registrado en la factura o documento equivalente (artículos 615 y 617 del Estatuto Tributario) y en la prueba del pago. De no coincidir los valores consignados en la factura o documento equivalente y en la prueba del pago, se reconocerá por este concepto el menor de tales valores.

Frente a estos criterios y como ya se refirió, efectivamente con la demanda se solicita el reconocimiento de estos perjuicios y fue allegado copia del contrato de prestación de servicios profesionales suscrito con el objeto de asumir la defensa en el proceso penal por un valor de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000) (fls 133 y 134 C.1).

Se acreditó que el abogado con quien se suscribió el contrato representó a la procesada durante la investigación penal en algunas etapas como en la Audiencia de Formulación de Acusación realizada ante el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales<sup>34</sup>; no obstante en otras, como en las Audiencias de Control de Garantías realizadas ante los Juzgados Segundo y Quinto Promiscuo Municipal de La Dorada, la víctima directa aparece representada por otros defensores, incluso uno de ellos es un defensor público<sup>35</sup>.

Además, tampoco fue allegada prueba alguna del pago de la suma reclamada por concepto de honorarios profesionales a favor del profesional del derecho con quien se suscribió el contrato de prestación de servicios y mucho menos se presentó la factura o documento equivalente expedido como soporte del pago efectuado.

De lo anterior se concluye que la reclamación por concepto de honorarios profesionales no resulta procedente.

En lo que tiene que ver con la suma de dos millones de pesos (\$ 2.000.000) que se reclaman con ocasión de la venta de una motocicleta del señor **MORA CHISABAS** para atender gastos del proceso penal, fue allegada al expediente copia de la licencia de tránsito para el vehículo JZG81C marca BAJAJ PULSAR 220 de propiedad del accionante, acompañada de la copia del contrato de retroventa con la cual se prueba la adquisición del mismo

---

<sup>34</sup> Fls 306 C.2.1,

<sup>35</sup> Fl 18 C.2

vehículo por parte de un establecimiento de comercio con el compromiso de ser adquirido nuevamente por el propietario<sup>36</sup>.

Se recuerda que como causa de la venta del vehículo, la demanda afirma que este dinero se debió utilizar para pasajes y gastos del proceso sin especificar en que consistieron estos gastos ni los pasajes que debieron cubrir, ni mucho menos el soporte de estos traslados. Sobre este punto el testigo NELSON JAVIER DUQUE DUQUE explicó:

PREGUNTA. ¿Sabe usted señor Nelson que perjuicios materiales sufrió la señora DALJI económicamente? RESPONDE ...tuvieron que vender la moto de afán, una motico mas o menos buena la tuvieron que vender de afán para pagar abogado, resulta que como no les alcanzo para nada tuvieron que vender la casa...PREGUNTA. Usted aduce que de ellos tuvo que vender la motocicleta y que tuvieron que vender la casa por qué tuvieron que vender por cuanto si sabe cuánto les cobro el abogado sí sabe sí escucho RESPONDE en ese entonces me parece que fue como 15 o algo más, como 15 millones o algo más.

La anterior declaración es suficiente para concluir que los demandantes están reclamando dos valores con base a una misma causa. La motocicleta fue vendida para pagar los honorarios del abogado y esta constituye otra pretensión que también fue relacionada en la demanda y frente a la cual este Juzgado acaba de pronunciarse de manera adversa.

Con base en lo expuesto, habrá de negarse el reconocimiento y pago del valor solicitado por concepto de la venta del vehículo de propiedad del accionante **MORA CHISABAS**.

#### **V. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA:**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** cumplirá la presente providencia en la forma y términos de los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

#### **VI. COSTAS:**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se generaron gastos procesales y se evidenció la intervención del apoderado judicial de la accionada en cada una de las etapas del proceso; ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>37</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el

---

<sup>36</sup> FI 130 C.1

<sup>37</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

equivalente al 4% del valor de las pretensiones reconocidas en esta sentencia<sup>38</sup>.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADAS** las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y falta de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño propuestos por la **POLICÍA NACIONAL** y falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

**SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de cumplimiento de un deber legal, falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado, falta de legitimación en la causa por pasiva, existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial y Culpa exclusiva de un tercero propuestos por la **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

**TERCERO: EXONERAR** de responsabilidad a la **POLICÍA NACIONAL** y la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.

**CUARTO: DECLARAR** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados a **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** y su grupo familiar, con ocasión de la privación injusta de la libertad de la cual fue objeto.

**QUINTO:** En consecuencia, se **CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a favor de los demandantes las siguientes sumas de dinero por concepto de perjuicios.

#### **Por perjuicios morales:**

DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO (Víctima directa) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

JOHAN DAVID QUINTERO CEBALLOS (hijo de la víctima directa) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

JEAN CARLO CALDERON CEBALLOS (hijo de la víctima directa) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

---

<sup>38</sup> Según el Acuerdo No. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

DANNA VANESSA MORA CEBALLOS (hija de la víctima directa) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

LUZ ESTELLA FRANCO LÓPEZ (madre de la víctima) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

LUIS EDUARDO CEBALLOS VALLEJO (padre de la víctima) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ULISES MORA CHISABAS (compañero permanente) cuarenta y nueve (49) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

MARÍA ALEJANDRA CEBALLOS FRANCO (hermana de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

JULIAN ESTEBAN CEBALLOS FRANCO (hermano de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

FABIAN EDUARDO CEBALLOS FRANCO (hermano de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

SANDRA KATERINE CEBALLOS FRANCO (hermana de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

LEIDER ANDRÉS CEBALLOS FRANCO (hermano de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

y KAROL JIMENA CEBALLOS FRANCO (hermana de la víctima) veinticuatro puntos cinco (24.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Por perjuicios materiales** Por perjuicios materiales –lucro cesante en favor de **DALJI GRICELA CEBALLOS FRANCO** la suma de **cuatro millones quinientos sesenta y nueve millones setecientos noventa y siete pesos (\$ 4.569.797).**

**SEXTO: NEGAR** el reconocimiento de las demás pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SÉPTIMO:** La NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL **DARÁ** cumplimiento a estas sentencias en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, **PREVINIÉNDOSE** a las partes demandantes de la carga prevista en el inciso 2º del artículo 192 ibídem.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** la presente providencia, por la **SECRETARÍA** se dará CUMPLIMIENTO a lo previsto en el inciso final de los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

**NOVENO:** A costa de la parte interesada, expídanse las copias auténticas que solicite de esta providencia, teniendo en cuenta la Secretaría los lineamientos del artículo 114 del C.G.P.

**DÉCIMO: SE CONDENA** a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** en costas y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta providencia.

**DÉCIMO PRIMERO: EJECUTORIADAS** estas providencias, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**DÉCIMO SEGUNDO:** La presente sentencia queda notificada en estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A.C.A., precisando que contra ella procede el recurso de apelación en la forma prevista en el artículo 247 del CPACA.

### **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

*Pfcr/P.U*

<p><b>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO – SISTEMA MIXTO - MANIZALES – CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD</u></b></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p><b>No. 95 del 30 de SEPTIEMBRE DE 2021</b></p> <p><b>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE</b> Secretaria</p>
--

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**b25767376c6401766bc9ddb96466d6927823f56bf4057a935ae673843761cfc**  
**a**

Documento generado en 29/09/2021 02:24:54 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

SENTENCIA Nro.: **138/2020**

Medio de Control: Reparación Directa

Actor(a): JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE y otros

Accionado: NACIÓN- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN y  
RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 17-001-33-39-007-**2017-00280-00**

Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

#### ANTECEDENTES:

##### I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, demandó a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y a la **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente (fls 3 a 6 Cdo ppal):

**Primera:** Declárese a la Nación Colombiana Fiscalía General de la Nación, representada por el señor Fiscal General de la Nación, Doctor Néstor Humberto Martínez o quien haga sus veces como delegado que faculte y la Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales, representada legalmente por el Director Ejecutivo de administración de Justicia o quien haga sus veces, administrativa, patrimonial y solidariamente responsables por los daños sufridos por los actores Juan Pablo Arroyave (persona privada injustamente de su libertad); Magola Muñoz Arroyave, en calidad de tía de la víctima directa y José Fernando Muñoz en su calidad de primo de la víctima directa, esto es, por los perjuicios materiales y morales, sobrevenidos con la privación injusta de la libertad del señor Muñoz Arroyave dentro del proceso penal adelantado por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales, Caldas **Radicado 2015-80836-00.**

**Segunda:** Condenar a la Nación Colombiana- Fiscalía General de la Nación, representada por el señor Fiscal General de la Nación, Doctor Néstor Humberto Martínez o quien haga sus veces como delegado que faculte y la Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales, representada legalmente por el Director Ejecutivo de administración de Justicia o quien haga sus veces, que reconozcan y paguen solidariamente a cada uno de los demandantes el equivalente en pesos de los siguientes s.m.m.l.v por concepto de los perjuicios materiales y morales, a la fecha de ejecutoria de la sentencia respectiva y debidamente indexado al monto de las siguientes condenas:

a) Por Perjuicios Morales. Los perjuicios morales, con la simple acreditación de la relación de parentesco se presume que los familiares sufrieron un perjuicio del orden moral, por tanto, se aplica el equivalente a noventa (90) salarios mínimos legales mensuales, vigentes, atendiendo las consideraciones fácticas, doctrinarias y jurisprudenciales que se enlistan en esta solicitud.  
(...)

b) Por los Perjuicios Materiales: En la modalidad de lucro cesante se le debe al señor Juan Pablo Muñoz Arroyave, indemnización por los ingresos dejados de percibir durante el tiempo de privación injusta de su libertad y por motivo de esta privación de la libertad perdió el empleo que poseía. (...)

Total perjuicios materiales por lucro cesante: VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$ 24´919.286) M/L.

### **Tercera: Intereses**

Por la suma de dinero solicitada anteriormente se reconocerá a los actores los intereses moratorios generados a partir de la fecha de su aprobación hasta su pago definitivo, con fundamento en el artículo 1653 del Código Civil todo pago se imputará a intereses.  
(...)

Las pretensiones solicitadas en la demanda se fundamentan en los hechos que a continuación se resumen:

El 19 de marzo de 2015, el señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** fue capturado como presunto autor del delito de Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes. El día siguiente se declara la legalidad de la captura y se impone medida de aseguramiento privativa de la libertad en diligencia llevada a cabo por el juzgado Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Manizales.

Con sentencia del 25 de noviembre de 2015, el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales condenó al señor **MUÑOZ ARROYAVE** a una pena de 64 meses de prisión al hallarlo responsable de la conducta ilícita atribuida en su contra. En segunda instancia, el Tribunal Superior de Manizales – Sala Penal, revoca la decisión inicial con providencia del 09 de agosto de 2016 absolviendo al procesado y ordenando su libertad inmediata. En total, el demandante estuvo privado de la libertad por el lapso de 16 meses y 21 días entre el 19 de marzo de 2015 y el 10 de agosto de 2016.

A continuación describe los lazos de parentesco entre el señor **MUÑOZ ARROYAVE** y los demás demandantes y señala el cumplimiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para el presente medio de control.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

Asegura que se encuentra acreditada la existencia de un daño antijurídico en los términos expuestos por el Consejo de Estado en sentencia del 28 de agosto de 2013 para los casos de privación injusta de libertad. Destaca la existencia de los perjuicios morales padecidos por la víctima directa y sus familiares, los cuales deben ser liquidados de acuerdo a los parámetros jurisprudenciales aplicables.

### **II. TRAMITE PROCESAL**

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial el día 20 de febrero de 2019 (fls 110 a 117 C.1)/, allí se declaró el saneamiento del proceso, se decidieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó en sesiones del día 23 de julio de 2019 (fls 126 a 131 C.1) y del 23 de octubre del mismo año (fls 133 a 136 C.1); durante la misma, conforme al inciso final del artículo 181 del C.A.P.A.C.A, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita.

### **III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:**

#### **RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.**

Frente a los hechos que sustentan la demanda manifiesta que no en toda privación de libertad y posterior absolución se puede calificar la medida como injusta. En el caso, de la actuación desplegada por la Policía Nacional y por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** inferían la existencia de una conducta punible en contra del accionante.

Se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y luego de citar el artículo 90 de la C.P y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, refiere a algunas decisiones judiciales incluyendo una sentencia de este Despacho, en las que se ha aplicado un régimen de responsabilidad subjetivo en casos de privación de libertad.

Sostiene que no existe un nexo de causalidad entre las actuaciones de la **RAMA JUDICIAL** y el daño causado al señor **MUÑOZ ARROYAVE** dado que la medida de aseguramiento solicitada por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** se decretó con el cumplimiento de los requisitos legalmente exigibles para el caso. La investigación penal se dio porque sí existió una situación irregular de tenencia de droga en el lugar donde vivía el procesado, lo que genera una responsabilidad exclusiva de la víctima y que la detención sea una carga que el accionante debía soportar. Refiere a una omisión de denuncia de los actos delictuales que pudo conocer el accionante y que el proceso penal terminó con decisión absolutoria porque una prueba de referencia que no fue debidamente acreditada.

En cuanto al daño emergente solicita se niegue el reclamado por pago de los honorarios a favor de los abogados; agrega que tampoco se acredita una actividad laboral que justifique los perjuicios reclamados por lucro cesante.

Propone en su defensa las siguientes excepciones:

i) Falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado. En el caso no se presenta una falla en el servicio ni un daño antijurídico, el perjuicio se produjo como consecuencia del actuar de una autoridad jurisdiccional.

ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Manizales. La **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** incumplió la acusación y pasó por alto la individualización de otra persona. Fue la flagrancia argumentada por el ente acusador la que motivó la decisión del Juez de Control de Garantías.

iii) Existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial. Las falencias del órgano investigador exoneran de responsabilidad a la Rama Judicial.

iv) Culpa exclusiva de la víctima. El accionante convivía con la persona que resultó condenada por el delito de porte de estupefacientes quien ejecutaba la conducta punible en el mismo lugar de residencia, donde además tenía el beneficio de prisión domiciliaria.

v) Hecho de un tercero. La Fiscalía basó su acusación en una prueba de referencia, no obstante al momento de ratificar el testimonio el declarante fue amenazado antes de entrar a la diligencia (fl 74 C.1)

vi) Indebida integración del contradictorio. Al proceso también debió haberse vinculado a la Policía Nacional.

vii) Excepción de cumplimiento de un deber legal. Existía una situación irregular en donde se presentaba un delito de estupefacientes y una persona ya había sido condenada.

viii) Genérica. A fin de que se declare cualquier otra circunstancia que configure una excepción a su favor.

#### **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.**

Conforme se dejó establecido en Auto del 21 de noviembre de 2018, la entidad contestó la demanda extemporáneamente, razón por la cual no se tendrá en cuenta el escrito allegado a folios 75 a 100 del C.1

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSION**

**PARTE DEMANDANTE.** Comienza por realizar el recuento de los hechos que fueron probados en el trámite del presente medio de control. Sostiene que sí se encuentran presentes todos los elementos que estructuran una responsabilidad a cargo de las accionadas; no existe una falta de legitimación en la causa de la **RAMA JUDICIAL** porque esta entidad contribuyó a la causación del daño a través de la actuación del Juez de Control de Garantías y del Juez de conocimiento que condenó al señor **MUÑOZ ARROYAVE** en primera instancia. Las demás excepciones planteadas por la misma accionada carecen de soporte probatorio.

Para la parte actora está demostrada la existencia de un daño antijurídico así como la existencia de los perjuicios reclamados por el accionante.

#### **PARTE DEMANDADA:**

**RAMA JUDICIAL** (137 a 140 C.1). Sostiene que en este caso había evidencia de tipicidad de un delito, la Fiscalía contaba con pruebas válidas pero en estas situaciones es común que un miembro de la familia se autoincrimine por los demás y luego solicitar la indemnización de perjuicio. La absolución del accionante se presentó en aplicación de in dubio pro reo y no por otras causas.

Se presenta una culpa exclusiva de la víctima en la medida en que el señor **MUÑOZ ARROYAVE** incurrió en una omisión de denuncia. Sobre la posibilidad de aplicar un régimen subjetivo de responsabilidad cita varias providencias judiciales que hacen relación a la falla en el servicio y a la culpa exclusiva de la víctima.

No se presentan todos los elementos necesarios para que se configure una responsabilidad extracontractual a cargo de esa entidad. Los elementos probatorios que respaldaron la medida de aseguramiento fueron recaudados

por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y con base en ellos el Juez de Control de Garantías decretó su procedencia porque en ese momento se daban todos los requisitos exigidos por la Ley 906 de 2004. No obstante lo anterior, una vez surtidas las etapas procesales no se pudo desvirtuar la presunción de inocencia que amparaba al accionante.

Presenta las razones por las cuales debe negarse el reconocimiento de perjuicios por conceptos de lucro cesante y daño emergente y solicita se exonere de responsabilidad a la demandada.

**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN:** Con base en el contenido del artículo 68 de la Ley 270 de 1996, argumenta que para obtener una indemnización por perjuicios causados en una privación de libertad, debe acreditarse que las actuaciones fueron abiertamente desproporcionadas y violatoria de los procedimientos legales. Estos argumentos también fueron expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia SU 072 de 2018, afirmando que el Juez Administrativo debe tener en cuenta los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.

Para el momento en que se legalizó la captura del señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** se cumplían todos los requisitos legalmente exigidos para imponer la medida privativa de la libertad; por tanto, no se puede calificar la actuación como abiertamente desproporcionada o arbitraria.

Argumenta que no toda sentencia absolutoria por aplicación del principio in dubio pro reo, debe tener como consecuencia una condena indemnizatoria a cargo del Estado; esto porque no se le puede exigir a Fiscales y Jueces valoraciones probatorias que son propias de la etapa de juzgamiento. Por último, sostiene que la parte actora no probó los perjuicios materiales reclamados con la demanda.

**MINISTERIO PÚBLICO:** No intervino dentro de esta etapa procesal.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **I. EXCEPCIONES.**

En audiencia inicial celebrada el 20 de febrero de 2019, se resolvió de manera adversa la excepción de indebida integración del contradictorio planteada por la **RAMA JUDICIAL**. Con relación los demás medios de defensa propuestos por la misma entidad, se estableció que corresponden a medios de defensa relacionados con el fondo del asunto cuyo estudio será abordado a continuación.

No obstante lo anterior, es oportuno aclarar frente a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que con la expedición de la Ley 906 de 2004 el legislador, al estatuir en nuestro ordenamiento jurídico el Sistema Penal Acusatorio, distinguió de manera clara y precisa en cabeza de quién

recae las funciones de investigar y acusar –**FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**- y sobre quién radica la función de juzgar –**RAMA JUDICIAL**-. Toda vez que en el presente asunto se imputa el daño a la actuación de ambas entidades, las que efectivamente se observa intervinieron de manera concurrente dentro de las competencias mencionadas en las decisiones que llevaron a privar de la libertad al demandante, es que sí están legitimadas en la causa por pasiva. La legitimación material supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio y ésta se evidencia en el asunto que ahora se decide.

Por ende, no prospera la excepción planteada por la **RAMA JUDICIAL**.

## **II. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir del litigio fijado en audiencia inicial, se debe determinar:

¿Son administrativamente responsables la Nación- Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de los perjuicios reclamados por los demandantes, con ocasión de la privación de la libertad del señor Juan Pablo Muñoz Arroyave dentro del proceso penal No, 2015-80836-00 adelantado en su contra por la presunta comisión del delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes?

## **IV. ANALISIS DEL DESPACHO**

Para resolver el problema jurídico, el Despacho analizará los siguientes aspectos: i) Elementos de Responsabilidad del Estado ii) Solución al caso concreto que implica definir la existencia de un daño antijurídico, el régimen de responsabilidad aplicable y la imputabilidad del mismo a las entidades demandadas.

### **4.1 ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

El presente proceso se originó en ejercicio del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del C.P.A.C.A, facultando al interesado demandar del Estado la reparación del daño, cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas; es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Igualmente, de una lectura literal del mencionado artículo, es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un

régimen eminentemente patrimonial, porque el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares.

Sin embargo, es importante precisar que una interpretación sistemática del texto constitucional lleva a una conclusión más amplia. En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos<sup>1</sup> y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable.

Es de mayúscula importancia que a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía, a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si esos daños vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas<sup>2</sup>.

La reparación de los daños comprende que la lesión a los derechos humanos, no se agota con el simple resarcimiento o la compensación económica; es importante que el juez adopte medidas -en cuanto su ámbito de competencia lo permita- a través de las cuales las víctimas, efectivamente queden indemnes ante el daño sufrido, conozcan la verdad de lo ocurrido, recuperen su confianza en el Estado y tengan la certeza de que las acciones u omisiones que dieron lugar al daño por ellas padecido no volverán a repetirse.

Una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos - como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas<sup>3</sup>.

La anterior óptica debe ser tenida en cuenta por el juez de lo Contencioso Administrativo al momento de verificar si se configura o no la responsabilidad de la Administración en cada caso concreto, sea cual fuere el título de imputación que se emplee.

Atendiendo a lo anterior, las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado, por sus hechos u omisiones, son las siguientes:

---

<sup>1</sup> Artículos 1, 2 y 89 C.P.

<sup>2</sup> En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>3</sup> Ley 446 de 1998, artículo 16.

- Un daño antijurídico indemnizable y
- Un juicio de imputación desde un punto de vista fáctico y jurídico.

En cuanto al **daño**, según el profesor Juan Carlos Henao, se define como: *(...) toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil – imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos<sup>4</sup>*

Cuando en el caso se ha determinado la existencia del daño es menester deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede o no calificarse como **antijurídico**, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado. En este último evento, el juzgador se releva de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.

El daño por el cual se reclama el resarcimiento, además debe tener la característica de ser **indemnizable**; en este sentido su reparación debe tener como objetivo dejar indemne a quien lo padece como si el daño nunca hubiera ocurrido o en el estado más próximo.

El **Juicio de Imputación** desde un punto de vista fáctico, abarca la relación de causalidad entre el hecho u omisión alegado y demostrado con el perjuicio experimentado y probado. Debe existir un vínculo de naturaleza directa, que no sea lógicamente posible suponer la existencia del daño sin la falla, demostrándose que el perjuicio provino necesariamente de las actuaciones u omisiones de la administración con un nexo de causa a efecto; es decir, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Según el principio de la causalidad, la causa produce su efecto<sup>5</sup>.

Esa relación de causalidad no existe o se rompe, cuando se prueba una causa extraña a la administración, la cual se torna en eximente total o parcial de la responsabilidad. Sucede cuando en la producción del daño interviene la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor, casos en los cuales no cabe deducir la responsabilidad de la administración estatal.

Desde el punto de vista jurídico, conforme con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>6</sup> la imputación también abarca el estudio del fundamento del deber de reparar esto es, "*el título jurídico de imputación*", así en providencia del 18 de febrero de 2010, (exp 18274), puntualizó:

<sup>4</sup> JC Henao, artículo Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado, publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

<sup>5</sup> Alberto Tamayo Lombana, La responsabilidad civil extracontractual y la contractual, pag 91

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 18 de enero de 2012. Exp 19910.

De otro lado, la concreción de la imputación fáctico no supone por sí misma el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere de un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico, existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios, bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas

Se ha establecido jurisprudencialmente también, que es al Juzgador a quien corresponde, por aplicación del principio IURA NOVIT CURIA y una vez sopesados los elementos de convicción aportados al proceso, determinar cuál es el régimen de responsabilidad que corresponde aplicar en cada caso concreto. Para ello debe tener en cuenta los tres regímenes que la jurisprudencia ha desarrollado: falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, cuyo fundamento normativo ha explicado el Consejo de Estado en sentencia del 8 de mayo de 1995 (exp. 8118) en los siguientes términos:

Mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo, "los mandatos de la buena fe, igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos" (art. 28, ley 80 de 1993), en la extracontractual lo serán además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexa con el servicio, prevista, para citar disposiciones en el inciso 2º del artículo 90 de la C.N. y en el 77 del C.C.A.; la igualdad de las personas ante la ley (art. 13 de la C.N.); la proporcionalidad en la distribución de las cargas públicas (art. 95, nº 9, y 216 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el Decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia (art. 40 del C.P.C.; 414 del C.P.P., etc.) la inconstitucionalidad de la ley declarada judicialmente, y principios de justicia y equidad como este del no enriquecimiento sin causa.<sup>7</sup>

Con base en lo anterior a continuación se abordará lo que concierne al régimen de responsabilidad aplicable en el caso específico.

## **4.2 SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO:**

### **4.2.2. EL DAÑO.**

---

<sup>7</sup>Jurisprudencia citada por M.C M'Caustland Sánchez, artículo: Responsabilidad objetiva del Estado: tendencias, deseos y realidades; publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

Comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad, en el asunto sub examine se deriva de la privación de libertad del señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** entre el 20 de marzo de 2015 y el 10 de agosto de 2016. Para acreditar lo anterior fue allegada certificación expedida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC (fl 41 C.1), informando el tiempo durante el cual estuvo detenido en virtud del proceso penal adelantado en su contra por la conducta punible de Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes.

También se probó, que luego de llevado a cabo el debate probatorio e incluso surtida la primera instancia del proceso penal, el Tribunal Superior de Manizales - Sala Penal decidió absolver al accionante fundamentalmente porque la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** no pudo probar su participación en los hechos imputados más allá de toda duda (fls 29 C.1). Esta providencia prueba la antijuridicidad del daño en la medida en que luego de la investigación y surtidas las etapas procesales hasta la segunda instancia, no se desvirtuó la presunción de inocencia y, por tanto, el demandante no estaba en la obligación jurídica de soportar el daño.

A continuación se abordará el análisis del segundo elemento, esto es la imputación a las entidades demandadas.

#### **4.2.3 IMPUTACIÓN DEL DAÑO**

##### **EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD:**

Con la expedición de la Ley 270 de 1996 se reguló en específico el tema de la responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento de la Rama Judicial, así como la responsabilidad personal de sus funcionarios y empleados judiciales. En esta Ley estatutaria se establecieron tres supuestos de responsabilidad: el error jurisdiccional, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y la privación injusta de la libertad.

Sobre este último evento cabe precisar que el derecho a la libertad personal se encuentra consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política. La privación de la libertad debe ser justa y adecuada, esto es, cumplir los requisitos que se desprenden directamente de la norma constitucional, pues de no hacerlo se vulnera el derecho fundamental a la libertad personal<sup>8</sup>.

Por su parte, el artículo 250 de la Constitución Política establece que es a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a quien le corresponde adelantar el ejercicio de la acción penal e investigar los hechos que revistan las características de un delito, para lo cual se le asignan unas facultades y deberes en orden a cumplir con este objetivo constitucional.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Enrique Gil Botero, veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

El artículo 68 de la Ley 270 de 1996 prevé que quien haya sido privado injustamente de su libertad podrá demandar al Estado la reparación de los perjuicios sufridos. Esta norma se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado cuando la actuación de cualquiera de sus ramas u órganos hubiese sido *abiertamente arbitraria*, disposición que no excluye la aplicación directa del artículo 90 de la Constitución para derivar al derecho de la reparación cuando los daños provienen de una actuación del Estado adelantada en ejercicio de su actividad judicial, pero que causa daños antijurídicos a las personas.

Como parámetros para calificar si la detención de una persona fue o no justa, el Consejo de Estado ha elaborado disímiles teorías a partir de la interpretación del artículo 90 de la Constitución Política, artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 –Código de Procedimiento Penal- y de la Ley 270 de 1996. En principio, en materia de responsabilidad por privación injusta de la libertad ha existido una línea jurisprudencial pacífica que señala un tipo de responsabilidad estatal objetiva, partiendo de la premisa que la privación de la libertad no es una carga que debe soportar resignadamente una persona; en cada caso debe determinarse si la misma fue más allá de lo que razonablemente un ciudadano debe soportar, pues si fue injusta y ello constituyó un daño antijurídico, no hay necesidad de analizar la legalidad de la medida de aseguramiento impuesta.

En ese contexto, se concluye, que cuando la sentencia es absolutoria en aplicación del in dubio pro reo, el Estado está llamado a indemnizar los perjuicios causados por razón de la privación injusta de la libertad. De hallarse que no fue adecuadamente probada en todos sus extremos la teoría del caso allegada dentro de la investigación por parte de la Fiscalía y que no se demostró la autoría o participación en la conducta punible, ningún ciudadano está obligado a soportar dicha carga, esto es, estar privado de la libertad.

La más reciente jurisprudencia al respecto está representada principalmente por la decisión del 05 de julio de 2018. En esa oportunidad la Corte Constitucional expidió la sentencia de Unificación SU 072<sup>9</sup> en la que señaló que no existe norma alguna, así como tampoco lo realiza la sentencia C- 037 de 1996, en la que se establezca un régimen de responsabilidad específico para los eventos de privación injusta de la libertad. Es el juez quien debe realizar un análisis caso por caso para determinar si la privación de la libertad fue apropiada, razonable y proporcional. Así lo explicó la Corte en su momento.

109. Es necesario reiterar que la única interpretación posible –en perspectiva judicial-- del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique

---

<sup>9</sup> M.P. José Fernando Reyes Cuartas

la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio *iura novit curia*, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante

Posterior a ello, con sentencia de unificación del Consejo de Estado respecto a la privación injusta de la libertad, de fecha 15 de agosto de 2018 con radicado número 66001-23-31-000-2010-00235-01 (46947), se modifica la jurisprudencia la Sección Tercera. Con esta providencia, el Alto Tribunal marcó como pauta el deber de examinar si desde el punto de vista civil el accionante actuó con culpa grave o dolo o si con su conducta dio lugar a la apertura del proceso penal y a la imposición de la medida de aseguramiento. Esto para los casos en los cuales la Fiscalía General de la Nación adelanta una investigación contra cualquier persona por la participación o incidencia de la conducta del mismo en la generación del daño y en razón a esto se priva de la libertad, y después mediante sentencia se revoca dicha medida.

Según la misma providencia, también debe establecerse cual es la autoridad u organismo del Estado llamado a reparar el daño. Con respecto al título de imputación indica que es el juez quien debe aplicar el que considere pertinente, siempre que especifique las razones que motivan su decisión.

Para el 15 de noviembre de 2019 y actuando como Juez Constitucional la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, acerca del análisis de la culpa realizado en la sentencia de Unificación del 15 de agosto de 2018, consideró que se había vulnerado el derecho fundamental de presunción de inocencia de la accionante dado que en el proceso penal el Juez competente la había absuelto de responsabilidad porque la conducta imputada era atípica.

En esa oportunidad el Alto Tribunal<sup>10</sup> explicó las razones por las cuales se apartaba de las consideraciones de la sentencia de unificación en los siguientes términos:

La valoración de la conducta preprocesal es competencia exclusiva del juez penal. Si el juez de la responsabilidad estatal concluye que la detención de la demandante fue generada por su propia conducta, no sólo invade competencias de otras jurisdicciones, sino que desconoce la decisión penal absolutoria porque implica considerar, de acuerdo con una de las líneas jurisprudenciales antes expuestas, que al desplegar su conducta obró como sospechosa de estar cometiendo un delito<sup>6</sup> y determinó que la Fiscalía abriera la investigación y ordenara su detención. A tal conclusión sólo puede llegarse desconociendo la decisión penal que la declaró inocente, porque, conforme con ella, los

---

<sup>10</sup>C.P Martín Bermúdez Muñoz; radicado 11001-03-15-000-2019-00169-01(AC)

hechos no constituían delito de acuerdo con la ley vigente en el momento en que ocurrieron.

(...)

28.- La decisión del Juez de la responsabilidad en la que se exonera al demandado por considerar que el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, en el simple campo de la causalidad, está indicando que, de las dos circunstancias que precedieron la orden de detención -(i) el comportamiento del sindicado y (ii) la decisión de detenerlo en una providencia judicial-, es la primera la que debe considerarse como causa del daño. Y esa determinación, que fue la adoptada en el fallo objeto de tutela, que exoneró al Estado porque el daño fue causado por la culpa exclusiva de la víctima, desconoció la decisión penal con efectos de cosa juzgada en la que se declaró inocente a la demandante por la atipicidad de la conducta.

Teniendo en cuenta las consideraciones de esta última providencia, el análisis de la culpa de la víctima debe limitarse a las conductas realizadas por el investigado en relación con el trámite del proceso penal, excluyendo las conductas preprocesales que ya fueron abordadas por el juez penal.

Bajo este marco normativo y jurisprudencial que antecede, se concluye que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional explican que en privación injusta de libertad no se aplica un único régimen de responsabilidad. Cualquiera que sea el régimen, subjetivo u objetivo, debe efectuarse un análisis sobre si la medida de detención fue legal, proporcionada y razonable y luego analizarse la conducta de la víctima del presunto daño.

Se advierte que si bien en la sentencia proferida dentro del proceso radicado con el número 2014-00254, citada por el apoderado de la **RAMA JUDICIAL** en su contestación de la demanda, este despacho aplicó el régimen subjetivo de falla en el servicio, con posterioridad se han presentado cambios en la postura jurisprudencial de los altos tribunales que deben ser observadas por este Judicial dado que se trata de sentencias de unificación.

### **RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS.**

En primer lugar es necesario realizar el estudio de la legalidad de la medida privativa de la libertad para definir el título de imputación a aplicar. Si se acredita una falla que haga evidente una actuación irregular del Estado se debe aplicar el régimen de falla en el servicio; si en cambio se causó al demandante un daño con las características de especial, anormal y antijurídico, se aplicara el régimen de daño especial, tal como lo ha explicado el Consejo de Estado<sup>11</sup>

En el caso no fueron allegadas las piezas procesales que hacen parte de la diligencia de legalización de captura ante el Juez Cuarto de Control de

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, sentencia del 04 de junio de 2019, C.P Alberto Montaña Plata Exp 39626.

Garantías de Manizales. Por ende, este Judicial carece de elementos de juicio para determinar la existencia de una falla en el servicio en el momento de adoptar la medida privativa de la libertad.

De otro lado, está demostrado que el accionante sufrió un daño especial porque estuvo privado de la libertad entre el 20 de marzo de 2015 y el 10 de agosto de 2016, sin que existiera un título válido para ello dado que fue absuelto en el proceso penal radicado 2015-80836-00 mediante fallo del 09 de agosto de 2016 (fls 171 a 188 C.2).

El proceso penal inició con la captura del accionado y la señora MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE, quien aceptó los cargos imputados por la Fiscalía declarándose culpable del delito de Fabricación, Porte o Tráfico de Estupefacientes, asegurando además (...) *ser la encargada de la vivienda y la única que expendía la sustancia alucinógena* (fl 180 C.2). De lo anterior se concluye que el señor **MUÑOZ ARROYAVE** no estaba en la obligación de soportar el daño causado por la privación de su libertad a la que fue sometido, debido a que un tercero aceptó haber cometido la conducta por la cual fue detenido.

El presente caso (...) *es ejemplo de aquellos en que el Estado, con su actuar legítimo, inflige daños a particulares, lo que conlleva, por razones de igualdad frente a las cargas públicas y equidad, a que la persona no deba soportarlo.*<sup>12</sup> Conforme al régimen de responsabilidad objetivo, se causa un daño especial y anormal a una persona cuando la sociedad se beneficia con el ejercicio de los poderes del Estado que tienen por fin privar de la libertad a una persona con el propósito de asegurar sus fines; no obstante, se presenta un detrimento de los derechos del investigado porque con posterioridad no se logró desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al procesado. Se repite que la libertad es un derecho fundamental protegido por la Carta Política y la limitación de su ejercicio debe ser una medida excepcionalísima conforme al derecho local y los instrumentos supranacionales incorporados por la legislación colombiana<sup>13</sup>; en consecuencia, con este régimen de responsabilidad, la excepción sobre el cumplimiento de un deber legal tal y como fue planteada por la **RAMA JUDICIAL** se declarará no probada.

Precisamente, en el marco legal del actual proceso penal, la medida de aseguramiento privativa de la libertad encuentra como uno de sus límites la excepcionalidad de la misma y su imposición está sujeta a determinadas justificaciones descritas por el legislador. Entre dichos fines se encuentra asegurar la comparecencia del acusado al juicio, la ejecución de la pena privativa de la libertad, impedir que continúe su actuar delictivo, el ocultamiento, destrucción de elementos probatorios o el entorpecimiento del desarrollo de la investigación.

---

<sup>12</sup> *Ibidem*

<sup>13</sup> Ley 16 de 1972 y 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"*

En el presente caso, a pesar de existir en un principio indicios que conducían a la responsabilidad penal del accionante, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales estableció que realmente la única prueba incriminatoria en contra del accionante consistió en una prueba de referencia y conforme al artículo 381 de la Ley 906 de 2004, está prohibido fundamentar una sentencia condenatoria solamente en esta clase de medio de conocimiento.

En conclusión, de acuerdo con el contenido de la providencia de absolución las pruebas recaudadas en la actuación penal no ofrecían certeza sobre la participación del señor **MUÑOZ ARROYAVE** en los hechos objeto de investigación; las mismas no eran suficientes para llegar al grado de conocimiento más allá de toda duda que permitiera emitir condena.

No obstante lo anterior, una vez absuelta la persona no implica necesariamente que surja el derecho a una reparación patrimonial por parte del Estado. Es necesario analizar la verificación de la actuación del procesado a efectos de establecer concretamente la antijuridicidad del daño. Este análisis debe realizarse teniendo en cuenta lo explicado por el máximo tribunal en la materia en la sentencia del 15 de noviembre de 2019.

#### **Análisis de la culpa de la víctima.**

Teniendo en cuenta el último pronunciamiento del Consejo de Estado debe concluirse que la medida de aseguramiento dictada contra **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** no tiene origen en una conducta culposa atribuible a la víctima directa del daño. No eludió a las autoridades policiales en el momento en que se realizó tanto la captura como el allanamiento, incluso se mostró colaborador con las autoridades y se declaró inocente del delito que se le acusaba, razón por la cual está descartado este eximente de responsabilidad.

La excepción planteada por la **RAMA JUDICIAL** de culpa exclusiva de la víctima debe declararse no probada, dado que con base en la sentencia del 15 de noviembre de 2019 las conductas que anteceden al proceso penal no pueden analizarse en este medio de control porque estas circunstancias ya fueron consideradas por el Juez Penal; no es dable un nuevo pronunciamiento sobre estos aspectos en sede contencioso administrativa. Tampoco puede concluirse que la víctima directa incurrió en la conducta punible de omisión de denuncia porque a este proceso no fue allegada prueba alguna de que el señor **MUÑOZ ARROYAVE** fuera investigado y penalmente condenado por dicha conducta ilícita.

Con lo expuesto, resulta claro que en este caso es obligación del Estado reparar el daño causado con ocasión de la privación injusta de la libertad del señor **MUÑOZ ARROYAVE**. En los términos de la sentencia SU 72 de 2018, el haberse desvirtuado las pruebas que dieron soporte a la medida de aseguramiento la misma se hace desproporcionada para la víctima. Al mismo tiempo se concluye que la excepción de falta de configuración de los

elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado propuesta por la **RAMA JUDICIAL** carece de fundamento.

### **Hecho de un tercero.**

Otra de las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** plantea que el daño es atribuible de manera exclusiva a un tercero, en la medida en que la persona que declararía en el juicio en contra del accionante fue amenazada antes de entrar a la diligencia. Es necesario examinar si las circunstancias descritas por la accionada, en realidad es determinante y exclusiva en la producción del daño para romper el nexo causal.

En este sentido el Despacho resalta que la entidad demandada no allegó prueba alguna con respecto a la manera en que el tercero influyó en el testigo de la Fiscalía a través de supuestas amenazas; ni siquiera fue identificada esta persona ni mucho menos se aportó la denuncia penal por esta conducta o la investigación penal que se hubiese iniciado por estas circunstancias. La única referencia al hecho la describe así el Tribunal Superior de Manizales Sala Penal en la providencia del 09 de agosto de 2016:

(...) el principal sostén suasorio para la sentencia adversa, lo halló el Juzgador en la introducción como prueba de referencia del relato realizado con antelación por el señor Jairo Cortés Mesa (...) quien presuntamente en principio se encontraba en toda la disposición para ratificar la aludida narración y rendir su testimonio en la Vista Oral, pero que por circunstancias inextricables, acaecidas en la sala de testigos en la que se encontraba instantes antes de ingresar al estrado para rendir su testimonio, terminó rehusándose por una supuesta amenaza o intimidación gestual y verbal que le habría proferido un familiar de Juan Pablo Muñoz Arroyave. (fl 184 C.2)

Se concluye que la **RAMA JUDICIAL** no demostró a través de medio probatorio alguno la forma en que el tercero contribuyó a la generación del daño reclamado en este medio de control. En consecuencia habrá de declararse no probada esta excepción.

### **Entidad a quien se le imputa el daño antijurídico.**

Tal y como lo sostiene la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, el Consejo de Estado<sup>14</sup> sostiene que tratándose de medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, el daño antijurídico es imputable únicamente a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL**. Esto se explica porque conforme al artículo 306 de la misma codificación, es al Juez de Control de Garantías a quien le corresponde imponer la medida de aseguramiento en contra de la víctima directa.

---

<sup>14</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595. Igualmente, sentencia del 04 de junio de 2020, C.P Ramiro Pazos Guerrero. Exp. 50278.

En la dinámica del Sistema Penal Acusatorio, la Fiscalía se limita a solicitar la medida restrictiva de la libertad pero es el Funcionario Judicial el que determina si la decreta o no realizando un estudio de sus presupuestos de manera autónoma e independiente.

Por lo anterior, el argumento que envuelve el medio de defensa denominado existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial, basada en que el daño se debe a las falencias en la investigación adelantada por el ente acusador, no tiene la virtud de exonerar a la accionada y debe ser declarada no probada.

El fundamento de dicha posición es explicado en un criterio de imputación objetiva que atribuye la causación del daño teniendo en cuenta los principios de confianza y prohibición de regreso. Conforme al Alto Tribunal en materia contencioso administrativa:

Al aplicarse estos principios de la imputación objetiva a los daños derivados de privaciones de la libertad originadas en medidas de aseguramiento dictadas en vigencia de la Ley 906 de 2004, se resalta que si bien la solicitud de la medida de aseguramiento por parte de la Fiscalía es una conducta que tiene incidencia en la causación del daño, el dominio del riesgo pasa al Juez del Control de Garantías, quien es la autoridad que de manera autónoma e independiente puede decidir si la decreta o no la decreta. En consecuencia, la materialización del riesgo escapa del ámbito de competencia de la Fiscalía y pasa al del Juez, razón por la cual no se puede imputar dicho daño a la primera.<sup>15</sup>

### **4.3 INDEMNIZACION DE PERJUICIOS:**

#### **PERJUICIOS INMATERIALES**

En relación con esta clase de perjuicios, el Consejo de Estado ha admitido la existencia de una presunción consistente en que la sola privación injusta de la libertad, según las reglas de la experiencia, produce sentimientos de tristeza y dolor situación que da lugar a su reparación<sup>16</sup>. Asimismo, ha dicho que con la prueba del parentesco o del registro civil de matrimonio, se infiere la afectación moral de la víctima, del cónyuge y de los parientes cercanos<sup>17</sup>, según corresponda.

Debe precisarse que La Sección Tercera del Consejo de Estado dispuso en sentencia proferida el 28 de agosto de 2014<sup>18</sup>, las reglas para determinar el

---

<sup>15</sup> Sentencia del 05 de marzo de 2020, C.P Martín Bermúdez Muñoz. Exp 43595

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 13168.

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 1° de marzo de 2006. Expediente 15440. MP: María Elena Giraldo Gómez.

<sup>18</sup> El referido documento se fundamenta en las siguientes providencias: Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 27709, M.P. Carlos Alberto Zambrano; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación

monto de los perjuicios morales causados como consecuencia de la privación injusta de la libertad, determinable en salarios mínimos mensuales vigentes, a partir de cinco niveles que se configuran teniendo en cuenta el parentesco o la cercanía afectiva existente entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados, y el término de duración de la privación de la libertad, así:

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación injusta de la libertad	Víctima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1° de consanguinidad	Parientes en el 2° de consanguinidad	Parientes en el 3° de consanguinidad	Parientes en el 4° de consanguinidad y afines hasta el 2°	Terceros damnificados
Término de privación injusta en meses		50% del Porcentaje de la Víctima directa	35% del Porcentaje de la Víctima directa	25% del Porcentaje de la Víctima directa	15% del Porcentaje de la Víctima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Superior a 18 meses	100	50	35	25	15
Superior a 12 e inferior a 18	90	45	31,5	22,5	13,5
Superior a 9 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 6 e inferior a 9	70	35	24,5	17,5	10,5
Superior a 3 e inferior a 6	50	25	17,5	12,5	7,5
Superior a 1 e inferior a 3	35	17,5	12,25	8,75	5,25
Igual e inferior a 1	15	7,5	5,25	3,75	2,25

Para los niveles 1 y 2 se requiere la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros o cónyuge; para los niveles 3 y 4 es indispensable además la prueba de la relación afectiva; y para el nivel 5 sólo se exige la prueba de la relación afectiva.

Según la Jurisprudencia de la precitada Corporación, en casos de privación injusta de la libertad y con apoyo en las máximas de la experiencia hay lugar a inferir que esa situación genera dolor moral, angustia y aflicción a las personas que hubieren sido privadas injustamente de su libertad<sup>19</sup>. En la misma línea de pensamiento se ha considerado que dicho dolor moral también se genera en sus seres queridos más cercanos, tal como se ha

jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 36149, M.P. Hernán Andrade Rincón (E). Actor: José Delgado Sanguino y otros. Demandada: La Nación – Rama Judicial; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lórica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 32988, M.P. Ramiro Pazos Guerrero; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31170, M.P. Enrique Gil Botero. Actor: Luis Ferney Isaza Córdoba y otros. Demandada: La Nación, Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth. Actor: Andreas Erich Sholten Demandado: Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 28804, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo. Actor: Amparo de Jesús Ramírez Suárez. Demandado: Hospital San Vicente de Paúl de Lórica y otro; Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, Exp. 31172, M.P. Olga Mérida Valle de De la Hoz.

<sup>19</sup> Entre otras, Sentencia de 14 de marzo de 2002, exp. 12.076. M.P. Germán Rodríguez Villamizar.

reconocido en diferentes oportunidades<sup>20</sup>, al tiempo que se ha precisado que según las aludidas reglas de la experiencia, el dolor de los padres es, cuando menos, tan grande como el del hijo que fue privado injustamente de su libertad, cuestión que cabe predicar por igual en relación con el cónyuge, compañera o compañero permanente o los hijos de quien debió soportar directamente la afectación injusta de su derecho fundamental a la libertad<sup>21</sup>.

En aplicación de estos criterios en el caso, se decretarán perjuicios morales tasados en salarios mínimos legales mensuales para **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** (víctima de la privación injusta). Se encuentra que la privación injusta de la libertad tuvo lugar por el término de dieciséis (16) meses y veinte (20) días, entre el 20 de marzo de 2015 al 10 de agosto de 2016 (fl. 41 C.1). Todo lo anterior significa que la cuantificación del daño moral señor **MUÑOZ ARROYAVE** asciende a noventa (90) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En relación con la señora **MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE** y el señor **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE**, se presentan al proceso como tía y primo de la víctima directa, calidades que fueron acreditadas con los respectivos registros civiles de nacimiento (fls 42 a 46 C.1), a pesar de que en sus declaraciones de parte se refieren a estas personas como la abuela y el tío de la víctima.

En este punto, los demandantes al absolver el interrogatorio planteado explicaron que la señora **MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE** es la persona que se dedicó a la crianza de **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE**, incluso viven en la misma residencia; mientras tanto el señor **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE** no sólo reside cerca del lugar donde ha vivido la víctima directa, sino que lo visitó durante el tiempo que estuvo privado de la libertad y tiene un permanente contacto con la víctima directa.

Las respuestas al interrogatorio formulado por este Juzgado y por el apoderado de la parte actora fueron espontáneas y no contienen contradicciones por lo que su contenido resulta digno de credibilidad y es suficiente para concluir que tanto la señora **MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE** como el señor **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE** hacen parte del núcleo familiar de la víctima directa y tienen una relación afectiva con **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE**.

No obstante lo anterior, el Despacho no puede pasar por alto la situación específica de la señora **MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE**. Dentro de las piezas procesales que conformaron el expediente penal adelantado en contra de la víctima directa, quedó claro que la señora **MUÑOZ ARROYAVE** fue capturada en su compañía por el delito de Tráfico o Porte de Estupefacientes. Mediante sentencia del 24 de junio de 2015, la demandante fue condenada por la conducta punible que le fue atribuida luego de que llegara a un acuerdo con el Ente Acusador. Igualmente, en su declaración de

---

<sup>20</sup> Sentencia de 20 de febrero de 2.008, exp 15.980. M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>21</sup> Sentencia del 11 de julio de 2012, exp. 23.688. M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, reiterada recientemente en sentencia del 30 de enero de 2013, exp 23.998 y del 13 de febrero de 2013, exp 24.296.

parte la demandante afirmó que aceptó los cargos en su contra y goza del beneficio de prisión domiciliaria pagando la pena impuesta por esta conducta ilícita.

Con base en lo anterior, para el caso resulta aplicable el principio nadie puede alegar a su favor su propia culpa, principio que ha sido explicado así por la Corte Constitucional<sup>22</sup>:

7.1. La Corte Constitucional ha mantenido una línea jurisprudencial respecto del aforismo "*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*", a través de la cual sostiene que el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe. Cuando ello ocurre, es decir, que el particular o la autoridad pública pretende aprovecharse del propio error, dolo o culpa, se ha justificado la aplicación de este principio como una forma de impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que la persona está *prima facie* en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar doloso.

Según ese principio, una persona no es digna de ser oída ni menos pretender el reconocimiento de un bien jurídico a partir de su conducta reprochable. Para la Corte, nadie puede presentarse a la justicia para pedir la protección de los derechos bajo la conciencia de que su comportamiento no está conforme al derecho y los fines que persigue la misma norma.

De igual forma, el Alto Tribunal en materia constitucional ha explicado que este principio tiene una naturaleza de regla de derecho, por lo que al aplicarlo el Juez actúa con fundamento en la legislación porque realiza una aplicación utilizando la analogía. Tiene una íntima relación con el artículo 95 de la Constitución Política que establece el deber de ejercer los derechos de manera justa ajustada al ordenamiento jurídico vigente y con el principio de la buena fe, también de rango constitucional.

Clara la aplicabilidad del principio relacionado con que nadie puede aprovecharse de su propia culpa o dolo, en este caso no es posible acceder al reconocimiento de perjuicios morales a favor de la señora **MAGOLA MUÑOZ ARROYAVE**. Conforme al material probatorio recaudado en el proceso, se pudo establecer que la captura de su sobrino que funge aquí como víctima directa por la privación injusta de su libertad, se presentó precisamente porque ella estaba ejecutando una conducta ilícita en el lugar donde ambos residían, lo que llevó a las autoridades a atribuir el mismo delito al señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE**. Por ello, no resulta procedente el reconocimiento económico que la demandante solicita en este proceso, en la medida en que con la ejecución de la conducta punible propició las circunstancias que determinaron la privación injusta de la libertad de su sobrino.

---

<sup>22</sup> Sentencia

En relación con el señor **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE**, en aplicación a las reglas sobre indemnización de perjuicios morales en privación injusta de libertad se reconocerán veintidós punto cinco (22.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por encontrarse en el cuarto grado en relación con la víctima directa.

Los valores a que se condene se fijarán en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta providencia, aplicando el criterio jurisprudencial adoptado por el Consejo de Estado en las providencias fechadas 28 de agosto de 2014.

## **BPERJUICIOS MATERIALES:**

### **Lucro Cesante:**

Acerca del reconocimiento del lucro cesante el Alto Tribunal<sup>23</sup> unificó los criterios en materia de reconocimiento y liquidación de perjuicios materiales, esto es daño emergente y lucro cesante en los casos de privación injusta de la libertad. En esa providencia se explicó que para la procedencia del reconocimiento de los perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se requiere una solicitud de los mismos de manera expresa y prueba suficiente que acredite que, con ocasión de la detención la persona afectada con la medida de aseguramiento dejó de percibir sus ingresos o perdió una posibilidad cierta de percibirlos.

En el presente caso al absolver el interrogatorio de parte al que fueron citados, los demandantes coincidieron en afirmar que al momento de su captura el señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** se encontraba laborando de manera informal en el sector de la galería y recibía un promedio de veinticinco mil pesos ( \$ 25.000) diarios. Aunado a lo anterior, fue presentado el testimonio del señor ANTONIO JOSÉ GALLEGO, quien se identificó como el empleador de la víctima directa e informó sobre el punto lo siguiente:

En esos días él trabaja conmigo entonces me dijo usted me puede dejar ir a desayunar y cuándo se fue no volvió, cuando yo le pregunte al tío que no que lo habían capturado que por posesión de estupefacientes o droga. PREGUNTA ¿Él trabaja con usted en donde? RESPONDE en la Galería. PREGUNTA ¿Hacia cuánto y en qué actividades? RESPONDE o sea el me ayudaba a vender, el tenía como desde enero PREGUNTA ¿desde enero de que año? RESPONDE Desde el 2015 (...) PREGUNTA ¿Usted nos podría por favor indicar usted cuánto le pagaba al señor Juan Pablo por esas actividades que desarrolla para usted? RESPONDE hay veces le daba 25 mil 27 mil dependiendo (...)

El testimonio del señor GALLEGO fue rendido de manera espontánea, con claridad y sin contradicciones a los interrogantes planteados en la audiencia

---

<sup>23</sup> Sección Tercera, sentencia de 18 de julio de 2019, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Exp. 44572

y visto de manera conjunta entre sí y con las declaraciones de parte de los accionantes, los relatos resultan coherentes por lo cual se les dará el mérito probatorio.

Con base a lo anterior está acreditado que el señor **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** trabajaba en un puesto de frutas y verduras de en el sector de la Galería de esta ciudad y devengaba un promedio de veinticinco mil pesos (\$ 25.000) diarios entre lunes a sábado. Por tanto se puede concluir que mensualmente recibía un promedio de seiscientos mil pesos (\$ 600.000), como empleado informal para el año 2015, fecha en que se presentó su captura.

Teniendo en cuenta que estuvo detenido por un lapso de dieciséis (16) meses y veinte (20) días, el accionante dejó de devengar un total de siete millones seiscientos mil pesos (\$ 7.600.000). Esta suma debe ser actualizada conforme a la fórmula matemática aceptada por la jurisprudencia contencioso administrativa:

$$Ra = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

**Ra:** Renta Actualizada

**Rh:** Renta Histórica = \$ 7.600.000

**Índice Final:** julio de 2020 = 104,97

**Índice Inicial:** agosto de 2016 = 92,73

Reemplazando se tiene:

$$Ra = 7.600.000 \times \frac{104,97}{92,73}$$

**Ra = \$ 8.603.170**

No se reconocerá el 25% adicional por concepto de prestaciones sociales dado que está acreditado que el accionante desempeñaba una actividad informal. Tampoco se reconocerá un lapso superior a aquel en que estuvo privado de la libertad porque no se acreditó de manera cierta que éstos ingresos se frustraron con ocasión de la pérdida de libertad, ni tampoco se allegó prueba alguna que para establecer cuanto tardó en vincularse nuevamente a una actividad laboral formal o informal.

En conclusión se reconocerá por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante la suma de OCHO MILLONES SEISCIENTOS TRES MIL CIENTO SENTENTA PESOS (\$ 8.603.170).

## **V. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA:**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** cumplirá la presente providencia en la forma y términos de los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

## **VI. COSTAS:**

Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se generaron gastos procesales y se evidenció la intervención del apoderado judicial de la accionada en cada una de las etapas del proceso; ello conforme con recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>24</sup>. Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4% del valor de las pretensiones reconocidas en esta sentencia<sup>25</sup>.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del Estado, falta de legitimación en la causa por pasiva, existencia de una excepción frente a la responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de la Nación Rama Judicial, Culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero y cumplimiento de un deber legal propuestas por la **RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

**SEGUNDO: EXONERAR** de responsabilidad a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.

**TERCERO DECLARAR** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados a **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** y **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE**, con ocasión de la privación injusta de la libertad de la cual fue objeto el primero de ellos.

**CUARTO.-** En consecuencia, se **CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a favor de los demandantes las siguientes sumas de dinero por concepto de perjuicios morales.

**Por perjuicios morales:** el equivalente a noventa (90) S.M.L.M.V a favor de **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE** y el equivalente a veintidós punto cinco (22.5) S.M.L.M.V a favor de **JOSÉ FERNANDO MUÑOZ ARROYAVE** acorde a lo dicho en precedencia.

---

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

<sup>25</sup> Según el Acuerdo No. PSAA-10-554 de 2016 que rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

**Por perjuicios materiales** Por perjuicios materiales –lucro cesante en favor de **JUAN PABLO MUÑOZ ARROYAVE la suma de ocho millones seiscientos tres mil ciento setenta pesos (\$ 8.603.170).**

**QUINTO: NEGAR** el reconocimiento de las demás pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEXTO:** La NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL **DARÁ** cumplimiento a estas sentencias en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA, **PREVINIÉNDOSE** a las partes demandantes de la carga prevista en el inciso 2º del artículo 192 ibídem.

**SÉPTIMO: EJECUTORIADA** la presente providencia, por la **SECRETARÍA** se dará CUMPLIMIENTO a lo previsto en el inciso final de los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

**OCTAVO:** A costa de la parte interesada, expídanse las copias auténticas que solicite de esta providencia, teniendo en cuenta la Secretaría los lineamientos del artículo 114 del C.G.P.

**NOVENO: SE CONDENA** a la **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** en costas y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta providencia.

**DÉCIMO: EJECUTORIADAS** estas providencias, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

**UNDÉCIMO:** Las presente sentencia queda notificada en estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A.C.A., precisando que contra ella procede el recurso de apelación en la forma prevista en el artículo 247 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZ**

*Pfcr/P.V*

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 95 del 30 de SEPTIEMBRE DE 2021

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE**  
Secretaria

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**590f4525f25676cc7865759d31262663ee5dc9c8f7ef61805143b1a7e78dd50**  
**0**

Documento generado en 29/09/2021 02:24:59 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

A. Interlocutorio No.: **657**  
Medio de Control: **REPARACIÓN DIRECTA**  
Actor(a): **ANDRES MARTINEZ LÓPEZ Y OTROS**  
Accionado: **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL**  
Radicado: **17001-33-39-007-2017-00100-00**

Procede el Despacho a decidir con respecto a la solicitud de desistimiento del proceso presentada por la parte demandante dentro del proceso en referencia.

**I. ANTECEDENTES:**

La demanda presentada en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**, fue admitida con Auto del 15 de mayo de 2017.

La parte actora solicitó el desistimiento de las pretensiones, y en consecuencia mediante auto del 8 de julio de 2020, se corrió traslado de la petición a la entidad demandada, sin que existiera ningún pronunciamiento.

Pese a lo anterior, por error involuntario del Despacho, el pasado 30 de agosto del año que avanza, se profirió decisión a través de la que se corrió nuevamente traslado de la solicitud de desistimiento, desconociendo que ya existía providencia con pronunciamiento del Despacho sobre el tema.

Es por lo anterior que el Despacho dejará sin efectos la decisión adoptada mediante providencia del 30 de agosto de 2021, por ser violatoria de las garantías procesales en la medida en que concedió un plazo adicional a la entidad demandada para pronunciarse, omitiendo que ya se había corrido un traslado de la petición de desistimiento el día 8 de julio de 2020, sin que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, emitiera pronunciamiento alguno.

**CONSIDERACIONES**

El artículo 314 del Código General del Proceso (C.G.P) dispone:

***Artículo 314. Desistimiento de las pretensiones.***

*El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría*

*producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo. (...)"*

Así mismo, el numeral primero del artículo 316 del C.G.P, señala que se condenará en costas, salvo que las partes pacten lo contrario.

En el presente asunto, la parte demandada cumple expresamente con los requisitos teleológicos exigidos por la norma para poderse tramitar el desistimiento de las pretensiones tales como son: **1.** oportunidad, porque aún no se ha dictado sentencia; **2.** La manifestación la hace la parte interesada, por medio de su apoderado judicial, quien tiene facultad expresa para desistir.

De igual manera, la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, no manifestó oposición frente a la solicitud y por tanto no se condenará en costas.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ACEPTAR EL DESISTIMIENTO** del presente proceso, formulado por la parte demandante, dentro del proceso de Reparación Directa instaurado por los señores **ANDRES MARTINEZ LÓPEZ Y OTROS.**

**SEGUNDO:** No condenar en costas.

**TECERO: DEJAR SIN EFECTOS** la providencia del 30 de agosto de 2021, por lo expuesto brevemente.

**CUARTO:** En firme esta providencia, sin necesidad de desglose entréguese los anexos y archívese las diligencias, previas las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZA**

*AZPI/ sust.*

<p>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO MANIZALES - CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p>No. 95 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021</p> <p>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE Secretaria</p>
--

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
007  
Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**b152ff2ac77e965bc87ed245e4d88d0402c6aa042ec6a3e34e85807fe3fbd6b1**

Documento generado en 29/09/2021 02:25:03 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

**A.I. 658**

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

A. Interlocutorio No.: **658**  
Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
Actor(a): **ALBA MARINA GAVIRIA GIRALDO**  
Accionado: **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN– FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**  
Radicado: **17001-33-39-007-2019-00100-00**

Procede el Despacho a decidir con respecto a la solicitud de desistimiento del proceso presentada por la señora **ALBA MARINA GAVIRIA GIRALDO**, parte demandante dentro del proceso en referencia.

**I. ANTECEDENTES:**

La demanda presentada en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN– FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, fue admitida con Auto del 14 de enero de 2020.

La parte actora solicitó el desistimiento de las pretensiones y mediante auto se corrió traslado de la patición a la entidad demandada, sin que existiera ningún pronunciamiento.

**CONSIDERACIONES**

El artículo 314 del Código General del Proceso (C.G.P) dispone:

***Artículo 314. Desistimiento de las pretensiones.***

*El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

*En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos*

*sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.*

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

*El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.*

*Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo. (...)"*

Así mismo, el numeral primero del artículo 316 del C.G.P, señala que se condenará en costas, salvo que las partes pacten lo contrario.

En el presente asunto, la parte demandada cumple expresamente con los requisitos teleológicos exigidos por la norma para poderse tramitar el desistimiento de las pretensiones tales como son: **1.** oportunidad, porque aún no se ha dictado sentencia; **2.** La manifestación la hace la parte interesada, por medio de su apoderado judicial, quien tiene facultad expresa para desistir.

De igual manera, la Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no manifestó oposición frente a la solicitud y por tanto no se condenará en constas.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ACEPTAR EL DESISTIMIENTO** del presente proceso, formulado por la parte demandante, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurado por la señora **ALBA MARINA GAVIRIA GIRALDO.**

**SEGUNDO:** No condenar en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, sin necesidad de desglose entréguense los anexos y archívese las diligencias, previas las anotaciones del caso.

#### **NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
**JUEZA**

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL  
CIRCUITO  
MANIZALES - CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 95 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021

CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE  
Secretaría

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**8b52c7804530e022b4be69960217c080f002885074684762295bdf0cf8ddc7c0**

Documento generado en 29/09/2021 02:25:07 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS  
SISTEMA MIXTO**

A. Interlocutorio: **659**  
Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
Actor(a): **SANTIAGO LÓPEZ RODRIGUEZ**  
Accionado: **NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE  
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**  
Radicado: **17-001-33-39-007-2020-00117-00**

A continuación, el Despacho se pronunciará con respecto a la solicitud de conciliación presentada por las partes en la audiencia inicial del día 29 de septiembre de 2021, en relación con el proceso ya identificado.

**I CONSIDERACIONES**

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos y de descongestión judicial, a través del cual dos o más personas, naturales o jurídicas, pretenden por sí mismas resolver sus diferencias ante un tercero neutral y calificado conocido como conciliador. Con este instrumento se pretende lograr un eficaz acceso a la administración de justicia y dar cumplimiento a los principios que inspiran el ordenamiento jurídico y los fines esenciales del Estado, contenidos en el Preámbulo y en el artículo 2º de la Carta, en particular los relacionados con la justicia, la paz y la convivencia.

El artículo 59 de la ley 23 de 1991, modificado por la ley 446 de 1998, artículo 70, establece que las personas jurídicas de derecho público a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, pueden conciliar, total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo con ocasión de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual previstas en el Código Contencioso Administrativo.

Ahora bien, para que el juez pueda aprobar el acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes, es necesario verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que la acción no haya caducado: (art. 61 ley 23 de 1.991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1.998).
2. Que las partes se encuentren debidamente representadas y sus representantes tengan capacidad para conciliar. (art. 1 **PARAGRAFO 2º**. de la ley 640 de 2001, Modificado por el art. 620, Ley 1564 de 2012. En concordancia con el inciso 4º del artículo 77 del CGP).

3. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (arts. 59 ley 23 de 1991, 70 ley 446 de 1.998 y 161 Nal 1 ley 1437 de 2011).

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley y no resulte lesivo para el patrimonio público (art. 65 A ley 23 de 1.991 y art. 73 ley 446 de 1998).

Acorde con lo anterior, procede el Despacho a estudiar cada una de las reglas anteriormente expuestas, para determinar si resulta procedente o no la aprobación de la conciliación judicial:

**- QUE NO HAYA OPERADO EL FENÓMENO DE LA CADUCIDAD:**

Según la demanda se pretende el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la ley 1071 de 2006, equivalente a un (1) día de su salario por cada día retardado, contados desde los setenta (70) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la cesantía parcial y/ o definitiva ante la entidad y hasta cuando se hizo el pago de la misma.

Respecto a la oportunidad para presentar la demanda contra actos administrativos fictos, el literal "d", numeral 1 del artículo 164 del CPACA, señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando: (...)
- d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;

De acuerdo con lo anterior, tenemos que la prestación que solicita la accionante fue negada por un acto ficto derivado de la petición presentada el 16 de junio de 2017. En consecuencia, la demanda que se presente contra el acto administrativo ficto podrá ser instaurada en cualquier tiempo y por consiguiente no tiene operancia en este tipo de asuntos el fenómeno de la caducidad.

**- QUE LAS PARTES ESTÉN DEBIDAMENTE REPRESENTADAS Y QUE ESTOS REPRESENTANTES TENGAN CAPACIDAD PARA CONCILIAR:**

La parte accionante actúa a través de apoderado facultado para conciliar según poder aportado con la demanda. La Nación –Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio compareció a través de apoderado judicial, con poder especial para conciliar según memorial aportado con la solicitud de conciliación.

**- QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO CUENTE CON LAS PRUEBAS NECESARIAS, NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY O NO RESULTE LESIVO PARA EL PATRIMONIO PÚBLICO:**

Debe indicarse que, sobre el problema jurídico aquí debatido el Despacho considera necesario abordar los siguientes problemas jurídicos asociados:

- 1) ¿Cuál es el carácter de la cesantía y el objeto de la sanción moratoria?;**
- 2) ¿Cuál es el régimen aplicable a los docentes regulados por la Ley 91 de 1989, para el reconocimiento y pago de las cesantías?**

### **1. El carácter prestacional de las cesantías y la finalidad de la sanción moratoria por su pago tardío:**

El régimen laboral colombiano consagra unas garantías y beneficios de contenido económico a favor de los trabajadores llamadas: *prestaciones sociales*, las cuales, si bien no constituyen salario porque no corresponden técnicamente a una remuneración por su trabajo, sí lo complementan y hacen referencia a una contraprestación que debe asumir el empleador con la finalidad de cubrir los riesgos a los que está expuesto el trabajador.

Dentro de las mencionadas prestaciones se encuentra el auxilio de cesantía, la cual ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como un derecho irrenunciable de todos los trabajadores que debe asumir el empleador, con el doble fin de que el empleado pueda atender sus necesidades mientras permanece cesante y además pueda, en caso de requerirlo, satisfacer otros requerimientos importantes como vivienda y educación. En la sentencia C-310 de 2007, la Corte Constitucional señaló que *"la cesantía consiste en una prestación que responde a una clara orientación social en el desarrollo de las relaciones entre empleador y trabajador, estableciéndose un mecanismo que busca, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantía-, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda"*.

Atendiendo este carácter, las normas laborales han dispuesto un término perentorio para que los empleadores consignen el valor de esta prestación social, so pena de incurrir en una **sanción moratoria**, teniendo en cuenta que el retardo del empleador causa un daño económico al trabajador, bien sea por la pérdida de la oportunidad de utilización efectiva de los fondos o por la necesidad de contratar créditos mientras se produce el desembolso.

La Corte Constitucional en sentencia SU-400 del 28 de agosto de 1997, sostuvo que el retardo en el pago de las cesantías genera una pérdida del poder adquisitivo de aquella, y que es por ello que dicho deterioro debe ser asumido por el patrono y no por el trabajador.

### **2. Régimen aplicable a los docentes regulados por la Ley 91 de 1989, para el reconocimiento y pago de las cesantías:**

La Ley 91 de 1989 *"Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio"*, regula lo concerniente a las prestaciones sociales tanto de los docentes nacionalizados como de los docentes nacionales.

En su artículo 1º, distingue a los docentes nacionales de los nacionalizados, en el sentido de que los primeros, son los que se vinculan por nombramiento del Gobierno Nacional, y los segundos, son los que se vinculan por nombramiento de la entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 43 de 1975<sup>1</sup>.

Por su parte, el Numeral 1º de su artículo 15 establece, que a partir de su vigencia, el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990, se regirá de la siguiente manera: los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes, y los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para los mismos efectos, se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 o que se expidan en el futuro con las excepciones consagradas en esta ley.

De acuerdo con el artículo 15 numeral 3 de la ley 91 de 1989, de manera particular, en lo que atañe a las cesantías de los docentes nacionalizados, se conservó el sistema de retroactividad para los vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, de conformidad con la normativa vigente en la entidad territorial, y frente a los docentes nacionales y los vinculados a partir del 1º de enero de 1990, se dispuso que se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

Por su parte, la Ley 1071 de 2006, Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se dan términos para su cancelación, en el artículo 2º estableció de la siguiente forma su ámbito de aplicación:

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro. (Subrayas del Despacho).

En la exposición de motivos del proyecto de ley que finalmente se convirtió en la ley 1071 de 2006, respecto al ámbito de aplicación de la norma se señaló:

---

<sup>1</sup>**Ley 43 del 11 de diciembre de 1975**“Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones”. **Artículo 10º.**- “En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional”.

(...)

Lo anterior sirve también de sustento para explicar el ámbito de aplicación del proyecto de ley que pongo a su consideración, **el cual cubre a todos los funcionarios públicos y servidores estatales de las tres ramas del poder** e incluye de igual forma a la Fiscalía General, los órganos de control, las entidades que prestan servicios públicos **y de educación**. Es decir involucra a todo el aparato del Estado, no sólo a nivel nacional sino territorial. (...)²- Destacado no es del texto.-

Nótese entonces que la intención del legislador, fue la de cobijar a todos los trabajadores estatales, tanto del nivel nacional como territorial, sin excluir a quienes gozan de regímenes especiales, como es el caso de los docentes, razón por la cual éstos resultan destinatarios de la misma.

Debe indicarse además que si bien **el artículo 89 de ley 1769 de 2015 Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2016, reguló la oportunidad para el pago de las Cesantías del Magisterio y la sanción moratoria por el retardo en el pago de éstas, también lo es, que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-486/16, declaró la inexecutable de la norma por violación a los principios de unidad de materia (art. 158 CP), igualdad (art. 13 CP), regresividad en derechos laborales (art. 53 CP) y la reserva de ley orgánica en materia presupuestal (art. 151 CP). En el citado fallo la Corte Constitucional estimó necesario dar efectos retroactivos a la decisión, como consecuencia lógica de las conclusiones alcanzadas en el análisis de constitucionalidad de la ley.**

Ahora bien, en sentencia de unificación de fecha 18 de julio de 2018³ el Consejo de Estado, definió las siguientes reglas jurisprudenciales para dar solución a los problemas jurídicos relacionados con el reconocimiento de sanción por mora en el sector docente:

3.5.1 **Unificar jurisprudencia** en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el **docente oficial**, al tratarse de un servidor público le es aplicable la Ley 244 de 1995 y sus normas complementarias en cuanto a sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

3.5.2 **Sentar jurisprudencia** precisando que cuando el acto que reconoce las cesantías se expide por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

194. Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una

---

² Gaceta del Congreso 495 del 8 de agosto de 2005.

³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-012-2018.

vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley<sup>4</sup> para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. De igual modo, que cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

195. De otro lado, también se **sienta jurisprudencia** precisando que cuando se interpone el recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto.

1.5.3 **Sentar jurisprudencia** señalando que, tratándose de cesantías definitivas, el salario base para calcular la sanción moratoria será la asignación básica vigente en la fecha en que se produjo el retiro del servicio del servidor público; a diferencia de las cesantías parciales, donde se deberá tener en cuenta para el mismo efecto la asignación básica vigente al momento de la causación de la mora, sin que varíe por la prolongación en el tiempo.

3.5.4 **Sentar jurisprudencia**, reiterando que es improcedente la indexación de la sanción moratoria. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 187 del CPACA. (Resaltado original)

Así las cosas, en los casos de docentes oficiales por tratarse de **servidores públicos**, la moratoria en el pago de las cesantías se rige por el procedimiento contemplado en la Ley 244 de 1995 adicionada y modificada por la Ley 1071 de 2006. Luego de presentada la solicitud, la Entidad cuenta con 15 días máximo para expedir la resolución de liquidación de las cesantías definitivas y/o parciales, 10 días de ejecutoria y 45 días hábiles para el pago; una vez transcurrido esos términos, empezará a correr la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de retardo. Cobra relevancia indicar sobre este aspecto, que la ley no hace diferencia en los términos de reconocimiento de la cesantía y en este aspecto no interesa si se trata de retiro parcial o retiro definitivo; para ambos casos, el trámite tiene establecidos exactamente los mismos tiempos.

Quiere decir lo anterior, que una vez transcurridos 70 días hábiles<sup>5</sup> desde la presentación de la solicitud de reconocimiento de las cesantías parciales o definitivas, sin que se haya realizado su pago efectivo, se causa el derecho a recibir la indemnización por mora, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo.

---

<sup>4</sup> Artículos 68 y 69 CPACA.

<sup>5</sup> Artículo 76 del C.P.A.C.A. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de **los diez (10) días siguientes** a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez (...).

El acuerdo conciliatorio que es objeto de estudio por esta sede judicial, versa sobre el pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 1071 de 2006, por la tardanza en la que incurrió la Nación –Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en proceder al reconocimiento y pago de las cesantías a las que tenían derecho y en tal virtud.

En el asunto bajo estudio, realizada la propuesta en audiencia inicial, la parte actora manifiesta expresamente su intención de aceptar en su totalidad la propuesta conciliatoria presentada por la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** contenida en la Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del en donde se señaló que era dable reconocer y pagar la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

Ahora bien, conforme al acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, se puede observar que éste consistió básicamente en el reconocimiento y pago en un 90% de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías a los convocantes teniéndose en cuenta la fecha de solicitud y la fecha en la cual la Fiduprevisora S.A. puso los recursos a disposición

Revisados los soportes que acompañan la solicitud de aprobación se tiene lo siguiente:

<b>Período en el que ha de aplicarse la sanción moratoria a título de restablecimiento</b>	<b>Total días de mora</b>	<b>Salario básico</b>	<b>Valor de la mora</b>	<b>Valor a conciliar (90%)</b>
Del 30 de noviembre de 2018 al 8 de febrero de 2019	67	\$3.173.382	\$7.087.219,80	\$ 6.378.498

Ahora bien, conforme al acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, se puede observar que éste consistió básicamente en lo siguiente:

- i)** El reconocimiento de 67 días de mora, con una asignación básica de \$3.173.382 lo que genera una suma de \$7.087.219,80, proponiendo en consecuencia como valor a conciliar \$ 6.378.498 equivalente al (90%) del monto total.
- ii)** El valor del acuerdo conciliatorio se pagará dentro del mes siguiente a la fecha del auto aprobatorio de la conciliación.
- iii)** No reconoce indexación.

De lo anterior se concluye que el acuerdo al que llegaron las partes no es lesivo para el patrimonio público, en la medida en que resulta demostrado que el pago de la sanción moratoria por el retardo en el pago de las cesantías resulta legalmente pertinente.

**- QUE EL ACUERDO CONCILIATORIO VERSE SOBRE ACCIONES O DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES**

La conciliación encuentra un respaldo constitucional en la autonomía privada de la voluntad respecto de la cual, *"aunque no existe una norma en la Constitución que la contemple en forma específica, ella se deduce de los artículos 13 y 16, que consagran la libertad y el libre desarrollo de la personalidad, respectivamente, los que sirven de sustento para afirmar que se ha de reconocer a las personas la posibilidad de que obren según su voluntad, siempre y cuando no atenten contra el orden jurídico y los derechos de los demás. Adicionalmente, se encuentra una serie de normas constitucionales garantes de ciertos derechos, cuyo ejercicio supone la autonomía de la voluntad; tal es el caso del derecho a la personalidad jurídica (art. 14), el derecho a asociarse (art. 38), a celebrar el contrato de matrimonio (art. 42) y los lineamientos de tipo económico que traza el artículo 333"*<sup>6</sup>.

En el área del derecho laboral y de la seguridad social, es preciso señalar que los derechos son, en principio, renunciables en un eventual acuerdo conciliatorio, en razón a que se trata de derechos individuales que sólo miran el interés particular del renunciante. No obstante, tratándose de derechos ciertos e indiscutibles, la libertad dispositiva está cercenada por mandato directo de la Constitución y de la ley.

Así pues, el art. 53 de la Carta ordenó al Congreso expedir un estatuto del trabajo que reconociera *"facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles"*, entre otros principios fundamentales. Siguiendo esta lógica y tratándose del derecho a la seguridad social y de los demás derechos que de allí se derivan, su irrenunciabilidad está contemplada claramente el referido mandato constitucional.

En resumen, no es admisible la conciliación acerca de derechos ciertos e indiscutibles, comoquiera que ellos están comprendidos dentro del derecho imperativo y no dentro del derecho dispositivo. Así que, dado el caso que las partes en conflicto alcancen un acuerdo conciliatorio en el que se perciba la renuncia o disposición de un derecho que presente estas características, el negocio jurídico adolecerá de un vicio de nulidad por objeto ilícito.

Expuesto lo anterior, se precisa que el auxilio de cesantías es una prestación social y una forma de protección del trabajador cesante y la familia, el cual tiene fundamento constitucional en los artículos 42 y 48 de la Carta Política; así las cosas, al ser una prestación social constituye un derecho irrenunciable de todos los trabajadores y parte integrante de la remuneración, que además está llamada a cumplir una importante función social, la cual no es susceptible de transacción o conciliación.

No obstante, considera el juzgado que la sanción moratoria, por su parte, sí puede ser objeto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos laborales; esto porque no es una prestación social en sí misma, sino una

---

<sup>6</sup> Sentencia C-660 de 1996

penalidad por el incumplimiento de una obligación, de ahí que, entienda esta sede que la sanción moratoria es un derecho meramente económico.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho estima que la conciliación efectuada por las partes no lesiona derechos irrenunciables.

Así las cosas, en el presente caso se encuentran satisfechos los requisitos para que se lleve a cabo la conciliación en la forma propuesta y aceptada por las partes, toda vez, que el acuerdo conciliatorio en sí mismo, no menoscaba derechos ciertos e indiscutibles, además de cumplir con cada uno de los requisitos trazados por el Consejo de Estado para tal fin. En consecuencia, este Despacho aprobará el presente acuerdo conciliatorio.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,**

**RESUELVE:**

- 1. APROBAR** la conciliación judicial realizada entre el señor **SANTIAGO LÓPEZ RODRIGUEZ y EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO,** realizada en audiencia inicial.
- 2. SEGUNDO.** En virtud del acuerdo logrado, la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO,** pagará a la parte demandante la suma de **SEIS MILLONES TRECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CUAROCIENTSO NOVENTA Y OCHO PESOS (\$ 6.378.498)** que corresponde al 90% de la sanción moratoria por el no pago oportuno de cesantías. Con lo anterior se entienden conciliadas todas las pretensiones.
- 3.** La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO,** dará cumplimiento al presente al acuerdo en los términos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en los términos dispuestos en el acuerdo conciliatorio.
- 4.** Para el cabal cumplimiento de lo acordado por el solicitante, y lo dispuesto en esta providencia, por secretaría se expedirán las copias auténticas respectivas, incluyendo el poder conferido por el demandante con constancia de su vigencia, así como constancia de ejecutoria de la presente providencia, precisando cuál de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación (artículo 114 del Código General del Proceso).
- 5.** En firme esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones respectivas en el sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ  
JUEZ**

AZPI/Sust.

**JUZGADO SÉPTIMO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
MANIZALES – CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La providencia anterior se notifica en el  
Estado

**No. 95 del 30 DE SEPTIEMBRE DE  
2021**

**CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE  
Secretaria**

**Firmado Por:**

**Jackeline Garcia Gomez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**007**

**Manizales - Caldas**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

***Radicado 17-001-33-39-007-2019-00108-00***

Código de verificación:

**75675d119ea21d0d3817382a67f2d7e69171a5664afbf1d013b7401ef35bcdd6**

Documento generado en 29/09/2021 02:53:53 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**