



**República de Colombia**  
**Rama Judicial**  
**Tribunal Administrativo del Tolima**  
**Mag. José Aleth Ruiz Castro**

Ibagué, nueve (9) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación Nro.:	73001-33-33-002-2019-00198-01
Interno Nro.:	2021-00165
Medio de Control:	Reparación Directa
Demandantes:	Rafael Ángel Castro Polo y otros
Demandado:	Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación

**I- ASUNTO A DECIDIR**

De conformidad con lo establecido en los artículos 152-6 y 247 del C. de P.A. y de lo C.A., procede la Sala Oral de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de sentencia proferida el 4 de diciembre de 2020 por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito de Ibagué, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones de la demanda<sup>1</sup>.**

***Primera.** Declarase que la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, son administrativa y solidariamente responsables de los perjuicios materiales y morales, tanto por el daño emergente como por el lucro cesante, actuales y futuros, incluida la corrección monetaria e intereses comerciales y moratorios, caudados a los DEMANDANTES, por la privación injusta de la libertad y el daño moral sufrido por RAFAEL ÁNGEL CASTRO POLO y sus familiares.*

***Segunda.** Condenar, en consecuencia, a la Nación colombiana –concretado en NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN a la reparación del daño ocasionado, a pagar a los actores, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material y moral, subjetivos y objetivados, actuales y futuros, los cuales se estiman a la suma de 395 S.M.L.M.V, o conforme a lo que resulte probado dentro del proceso, o en su defecto, en forma genérica.*

***Tercera.** Se condene en costas en los términos del artículo 392 del C.P.C.*

***Cuarta.** La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia, en los términos de 192 del C. de P. A y de lo C. A.,”*

<sup>1</sup> Expediente Juzgado, índice 1 CUADERNO PRINCIPAL.pdf, Ver Folio 4.

## **2. Fundamentos fácticos de la demanda<sup>2</sup>.**

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos relevantes que esta Sala se permite sintetizar en los siguientes términos:

**2.1.-** Por medio de informe ejecutivo de la SIJIN con fecha del 13 de agosto de 2016, las señoras Yaneth García y Jaqueline del Pilar García, interpusieron denuncia penal argumentando que fueron agredidas físicamente por el esposo – cuñado, Rafael Ángel Castro Polo.

**2.2.-** Para el mismo día, se realizó la audiencia concentrada ante el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Lérica – Tolima, en la que el denunciado no aceptó cargos y se le decretó la medida cautelar de detención preventiva domiciliaria por el delito de Violencia Intrafamiliar conforme a la orden de la Fiscalía 32 local.

**2.3.-** El 05 de septiembre de 2016 las señoras García manifestaron a la Fiscalía competente de forma libre, consientes e informadas, la voluntad de desistir de la acción penal por haber sido reparadas integralmente por los perjuicios.

**2.4.-** El 07 de septiembre de 2016, ante el Juzgado que había proferido la medida cautelar de detención domiciliaria, se radicó escrito de preclusión por parte del Fiscal 32 local del municipio de Lérica.

**2.5.-** El 08 de septiembre de 2016, el Juzgado 2° Promiscuo Municipal de Lérica – Tolima, al hacer el estudio del escrito de preclusión con la finalidad de fijar la fecha, resolvió declararse impedido para conocer del proceso, por haber fungido como juez de control de garantías.

**2.6.-** El 16 de noviembre de 2016 se realizó audiencia de preclusión, en la que una vez escuchados los argumentos de la parte, esto es, el desistimiento de manera libre y espontánea de la acción penal por parte de las señoras García y la naturaleza querellable del delito de violencia intrafamiliar de conformidad con los artículos 76 y 77 del C.P.P., el Juzgado 1° Promiscuo Municipal de Lérica – Tolima, decidió no aceptar la preclusión, sin motivación alguna, decisión que fue impugnada.

**2.7.-** Mediante providencia del 22 de febrero de 2017 el Juzgado Penal del Circuito de Lérica – Tolima, decide revocar la decisión de primera instancia y en su lugar ordenó decretar la preclusión de la investigación, dejar en firme la decisión con efectos de cosa juzgada y oficiar a las autoridades respectivas la cancelación de registros y anotaciones, así como las medidas cautelares impuestas contra el indiciado, librar boleta de libertad en favor del imputado Rafael Ángel Castro Polo y devolver al juzgado de origen para el archivo.

**2.8.-** El señor Rafael Ángel Castro Polo fue privado de su libertad un total de 8 meses y 13 días, desde el 13 de agosto de 2016, hasta el 20 de abril de 2017, fecha en la que se expidió la boleta de libertad, de manera injusta debido a la negligencia y desidia en abstenerse de decretar la preclusión de la acción penal, por lo que a su juicio, las entidades demandadas son de forma objetiva, administrativa y solidariamente responsables por la privación injusta de la libertad a la que fue sometido el indiciado pues se causó un rompimiento de las cargas públicas, al generarle un daño que no está obligado a soportar la víctima directa.

**2.9.-** Por otra parte, indica como responsable a la Fiscalía General de la Nación, administrativamente por la privación injusta de la libertad, toda vez que el Fiscal

---

<sup>2</sup> Expediente Juzgado, índice 1 CUADERNO PRINCIPAL.pdf, Ver Folios 5 – 6.

32 local de Lérida – Tolima, decidió apresuradamente someterlo ante un Juez de Control de Garantías para imponerle medida de aseguramiento, sin tener pruebas suficientes o ser sorprendido en flagrancia, sino únicamente con los testimonios de las víctimas, lo que no permitió su derecho a la defensa y sin tener en cuenta el principio de presunción de inocencia.

### **3. Contestación de la demanda.**

#### **3.1. Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial<sup>3</sup>.**

A través de apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones de la demanda, indicando que, la decisión del juez de conocimiento fue ajustada al principio de legalidad, luego del cumplimiento de los requisitos para la estructuración de la causal normativa que justificaba tal decisión típicamente jurisdiccional.

Bajo ese tenor, señala que el Juez con Función de Control de Garantías que actuó durante el proceso penal, cumplió con las funciones que le asigna la Ley 906 de 2004, toda vez que en las audiencias preliminares por él dirigidas no se discute la responsabilidad penal del imputado, debido a dicho funcionario no trabaja con elementos probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida, elementos que no constituyen plena prueba y por ende, no son suficientes para discutir la responsabilidad, por lo cual, la medida de aseguramiento impuesta a los accionantes obedeció a principios de razonabilidad, proporcionalidad y ponderación.

Por otra parte, indicó que, para endilgar responsabilidad por una privación injusta de la libertad dentro de un proceso penal, se deben cumplir con dos requisitos, como lo son: i): Que la persona que fue privada de la libertad no hubiera tenido culpa alguna con los hechos que dieron lugar a la activación del aparato estatal que culminó con su captura, y, ii). Que el funcionario que solicitó y ordenó la captura hubiera actuado de manera arbitraria o al margen del ordenamiento jurídico. En efecto, considera que estos presupuestos no se cumplen, generando la inexistencia del daño antijurídico alegado por la parte demandante.

En ese sentido, advierte que la captura ordenada por el Juez con Funciones de Control de Garantías se realizó en cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 308 y 313 de la Ley 906 de 2004, lo que no convierte la orden en arbitraria ni contraria al ordenamiento jurídico, máxime que la decisión adoptada, se tomó a raíz de la solicitud presentada por la Fiscalía General de la Nación, por lo que concluye que no existe daño antijurídico ocasionado por parte del Juez con Funciones de Control de Garantías.

Asimismo, añade que el sistema penal colombiano es un sistema de partes, lo que significa que las decisiones adoptadas por el Juez de Control de Garantías se realizan conforme a las solicitudes realizadas por las partes en el proceso, no por decisión propia. Por lo tanto, manifiesta que, en caso de alguna responsabilidad por la privación de la libertad, recaería únicamente en la Fiscalía.

Para finalizar, propuso como excepciones las siguientes: i). Inexistencia de perjuicios., ii). Ausencia de nexo causal., iii) Innominada o genérica., iv). Falta de legitimación en la causa por pasiva., y, v). No cumplimiento de los requisitos establecidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para operé la responsabilidad del Estado.

---

<sup>3</sup> Expediente Juzgado, índice 1 CUADERNO PRINCIPAL.pdf, Ver Folios 150 – 163.

### **3.2. Fiscalía General de la Nación.<sup>4</sup>**

Por medio de apoderada judicial, se opuso a todas las pretensiones de la demanda, manifestando que no es posible declarar la responsabilidad de la entidad, toda vez que, dentro del análisis del presente proceso, no se evidenció una actuación arbitraria, ni mucho menos error judicial o un defectuoso funcionamiento de la administración como pretende hacer ver el demandante en el presente proceso.

En ese orden de ideas, recalca la labor de la Fiscalía General de la Nación en su misión principal de dirigir, controlar y ejercer verificación técnica científica sobre la investigación de las actividades de Policía Judicial. Empero, no tiene la facultad de privar de la libertad a las personas, salvo la excepción contemplada en el artículo 300 de la Ley 906 de 2004, ya que esta función corresponde al Juez con Funciones de Control de Garantías a solicitud del Fiscal, como se encuentra estipulado en el artículo 297 y siguientes de la misma normatividad.

Así, la Fiscalía en ejercicio de sus funciones como ente instructor, encamina la decisión que puede adoptar el juez en relación con la privación de la libertad de un sindicado, como las decisiones que impliquen la privación de libertad de la persona corresponde adoptarlas a los jueces en función de control de garantías, bien sea al legalizar una captura cuando esta ha sido efectuada por otra autoridad.

Por consiguiente, señala que la Fiscalía tiene funciones como ente instructor, y que dentro del proceso ajustó sus actuaciones a presupuestos jurídicos, facticos y probatorios, brindando al demandante todas las garantías procesales durante la instrucción, tanto en los hechos favorables como los desfavorables de sus intereses, pues no hay prueba dentro del proceso de una actuación realizada por el funcionario de manera subjetiva, caprichosa, arbitraria o violenta del derecho de defensa.

Señaló el apoderado de la parte demandada que concluir que la preclusión por desistimiento de la parte demandante, compromete la responsabilidad patrimonial del Estado, sería tanto como aceptar que la Fiscalía General de la Nación no pudiera adelantar una investigación penal ya que, los Fiscales estarían atados de pies y manos, sin autonomía, sin independencia, sin poderes de instrucción, sin libertad para recaudar y valorar las pruebas para el cabal esclarecimiento de los hechos punibles y de sus presuntos actores.

Por último, propuso como excepciones las siguientes: i). Falta de legitimación en la causa por pasiva, ii). Ausencia del daño antijurídico e imputabilidad del mismo a la Fiscalía General de la Nación, iii). Inexistencia del nexo de causalidad y iv). Genérica.

### **4. La sentencia impugnada.<sup>5</sup>**

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en sentencia expedida el 4 de diciembre de 2020 negó las pretensiones de la demanda al considerar que de las pruebas analizadas no se evidencia que la privación de la libertad del señor RAFAEL ÁNGEL CASTRO P. hubiese constituido un daño antijurídico, toda vez que el Juez de Control de Garantías, al momento de ordenar la medida de aseguramiento, valoró a cabalidad los elementos materiales probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida y aportada hasta

<sup>4</sup> Expediente Juzgado, índice 1 CUADERNO PRINCIPAL.pdf, Ver Folios 175 – 193.

<sup>5</sup> Expediente Tribunal, índice 18.

ese momento por la Fiscalía General de la Nación y que en efecto permitían inferir que el indiciado era autor del delito imputado, máxime cuando una situación de violencia, con visos de verosimilitud y coherencia, avalada por el testimonio de otra persona con la que median lazos de próximo parentesco, pueden ser suficientes para la medida adoptada, ya que el delito de violencia intrafamiliar sucede de manera general en la estricta intimidad familiar.

Estableciendo que la competencia del juez contencioso dentro de la controversia aquí planteada se delimita a si la autoridad judicial contaba o no con los elementos para la imposición de la medida restrictiva de la libertad, al margen del desarrollo posterior del proceso, que puede clausurarse mediante el dictado de una orden de preclusión, como en este caso, señala que si bien la misma al ser apelada constituyó el agotamiento de un procedimiento, el mismo se debió a la actuación jurisdiccional normal y la ratificación de los controles ejercidos por las jerarquías superiores.

Así las cosas, el *a-quo* concluyó que la restricción del derecho a la libertad ambulatoria del señor Castro P., fue razonada y justificada y no comportó una carga superior a la que como ciudadano debía soportar, al haberse tomado con apego a la normatividad vigente y de cara a los elementos materiales probatorios existentes a la audiencia de control de garantías, lo que aparece como consecuencia la imposibilidad de catalogarla como antijurídica, como primer elemento de la responsabilidad del Estado y en consecuencia, procedió a condenar en costas al extremo activo y negar las pretensiones de la demanda.

## **5. Fundamentos de la impugnación**

### **5.1 Parte demandante<sup>6</sup>.**

Como sustento del recurso de alzada el apoderado de la parte demandante señala que pese a compartir el régimen de imputación aplicable bajo la óptica de la responsabilidad subjetiva al caso en concreto, censura lo demás de la providencia apelada, por cuanto el operador de instancia incurre en el mismo error que cometió el Juez de Control de Garantías al otorgarle valor probatorio a los informes de policía, el acta de lectura de derechos del capturado, el formulario contentivo de los datos del imputado, la denuncia elevada por las supuestas víctimas, las huellas dactilares tomadas al capturado para realizar la individualización, la identificación del capturado y el triage de la historia clínica, cuando las mismas tan solo eran piezas procesales, no pruebas a la luz del derecho penal, ni del derecho civil pues no son indicio alguno para asegurar al indiciado, pues el artículo 275 de la Ley 906 de 2004 no contempla las mismas.

Señala que, al haber el operador judicial administrativo de primera instancia basado su sentencia en el postulado de que sí había indicio para que la conducta haya ocurrido y que el demandante era responsable, se hace necesario determinar si los elementos materiales probatorios son tales para determinar si en efecto la medida de aseguramiento a que fue sometido tenía sustento factico y por ende se presentó el daño antijurídico.

De los documentos valorados por la jurisdicción penal señala frente a la denuncia que la misma es un documento en donde los denunciados dan su versión de los hechos, constituyendo, solo eso, su versión de los hechos, pero no un material probatorio ni evidencia física. Señala que igual suerte corre la historia clínica allegada al libelo penal y administrativo, pues constituye un gran error pues *“señala que la calificación que aparece es la de triage II cuando esta corresponde*

---

<sup>6</sup> Expediente Tribunal, índice 26.

*a paciente en los cuales se encuentra en peligro inminente su vida, no acorde con la dolencia que presentaba la señora GARCIA que era un rasguño en el cuello”.*

Señala que, en el caso de que dentro del expediente se contara con material probatorio indiciario, como un dictamen pericial de medicina legal en donde se dictaminara la incapacidad del denunciante, tampoco bastaría para asegurar al demandante, pues se hacía necesario una prueba que determinara de manera fehaciente que él fue quien causo el rasguño que presentaba la señora García en el cuello y esto era muy fácil de respaldar, si se hubiese confirmado con la entrevista de los agentes de policía o vecino que presenciaron los hechos y que se hubiese podido llamar como testigo a la audiencia de legalización de la captura.

Por lo anterior señala que el Juez de Garantías no debió avalar esta captura, al no haber sido sustentada debidamente ante este operador jurídico guardián de los derechos fundamentales del capturado, más aún cuando el demandante tenía 79 años y contaba con la disposición legal establecida en la Ley 1142 de 2007 que modificó el artículo 314 de la Ley 906 de 2004 en el que establece que para mayores de 65 años la medida intramural podrá sustituirse por domiciliaria.

Así las cosas, concluye el recurrente que, al no constituir plena prueba penal para sustentar la decisión adoptada por el Juez de Garantías, la medida de aseguramiento se tornó en injusta e ilegal.

### **III. TRAMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

Por auto del 26 de marzo de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, luego por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de que trata el numeral 4º del artículo 247 del C.P.A.C.A., mediante proveído del pasado 14 de marzo de 2022 se ordenó correr traslado a las partes y al Ministerio Público para formular por escrito sus alegatos de fondo, término dentro del cual la vocera judicial de la parte actora y de la Fiscalía General de la Nación formularon sus alegatos de cierre. La Rama Judicial, guardo silencio.

#### **4. Alegatos de conclusión.**

##### **4.1. Parte demandante<sup>7</sup>.**

Se ratificó en los argumentos sustentatorios del recurso de apelación, reiterando que no obra prueba indiciaria alguna que denote que el señor Rafael Castro hubiese causado el punible, pues solo existe dentro del proceso penal la versión de la denunciante Yaneth García, no obstante, no existió ningún dictamen de medicina legal que probara las lesiones en la humanidad de la denunciante y que el Triage no era ninguna prueba, máxime que, la señora Yaneth García se acercó en varias oportunidades al Fiscal, manifestando que retiraba la denuncia para que fuese dejado en libertad el sindicado, pero no fue escuchada.

A su vez, manifiesta que el señor Rafael Castro Polo no encuadraba en ninguna de las circunstancias de responsabilidad del imputado, bien sea subjetiva u objetiva. Posteriormente, hace el estudio de la conducta punible, e indica que no existió la Violencia Intrafamiliar, porque para configurarse, el maltrato físico o psíquico de algún miembro de la familia el mismo debe ser reiterativo, por lo que manifiesta que una simple riña entre conyugues o miembros del núcleo familiar no tipifica la conducta.

---

<sup>7</sup> Expediente Tribunal, índice 13.

Por otra parte, frente a las pruebas aportadas en el momento, agrega que los indicios son una prueba cuya lógica es indirecta por lo que no puede ser una prueba representativa y que la mismas tampoco consisten únicamente en suministrarle al juez una base de hecho cierta de la cual puede inferir indirectamente y mediante razonamientos críticos lógicos basados en normas generales de la experiencia o del conocimiento científico o técnicos especializados una decisión.

Como consecuencia, establece que el indicio implica la sospecha de un hecho desconocido, cuya existencia o inexistencia se está investigando. Los elementos de indicio son: un hecho conocido – indicador, que debe estar probado como por ejemplo el cabello, piel, huellas; y, un hecho desconocido – indicado: lo que se quiere averiguar por ejemplo el responsable del hecho punible, que dentro del proceso no se presentó.

Hace hincapié el recurrente en la inexistencia del punible de Violencia Intrafamiliar, basado en la versión entregada por la denunciante, advirtiendo el apoderado que, la discusión sostenida entre el señor Castro Polo y las denunciantes, solo se presentó en esa ocasión, ya que no está demostrada esa conducta en otras oportunidades, por lo que en el proceso no representó un peligro para la familia y la sociedad pues tan solo fue una simple discusión, que en el peor de los casos, supondría la estructura del delito de lesiones personales, sin un día de incapacidad, en el cual no procede la medida de aseguramiento.

Así mismo, hace el análisis de la vulnerabilidad de la víctima, señalando que el señor Rafael Castro Polo para la época de los hechos, tenía 80 años de edad, y las denunciantes, 50 y 47 respectivamente. Siendo así, concluye que las víctimas no estaban en estado de vulnerabilidad, siendo jóvenes, contrario al supuesto victimario que lo describen como un anciano al tener 80 años de edad, como se estableció en el proceso penal.

Para concluir, indica que la medida preventiva, sin ningún estudio del caso y por capricho del funcionario de la Fiscalía General de la Nación, avalado por el Juez de garantías, es un error jurisdiccional que el Estado, está en obligación de resarcir.

#### **4.2. Fiscalía General de la Nación.8**

Señala en el escrito de alegatos finales que, tanto en el libelo de la demanda con sus anexos y el acervo probatorio obrante en el proceso de la referencia, se observa claramente la inexistencia de una privación injusta de la libertad alegada en la demanda, toda vez que la actuación adelantada por la entidad, en relación con el demandante, se encuentra basada en los requisitos establecidos en la Constitución Política y en la Ley 906 de 2004, vigente para la época de los hechos.

Por ello, enfatiza que la investigación adelantada contra el señor Rafael Castro Polo, es una carga pública que él debía de soportar, dado que la misma no se produce como resultado de una actuación judicial injustificada, errónea, ilegal o caprichosa de la administración de justicia, sino de una investigación que era deber de la Fiscalía General de la Nación, como lo consagra el artículo 250 de la Constitución Política, como facultad de adoptar medidas necesarias para evitar la prolongación de los efectos nocivos de la posible conducta delictual.

Finalmente, resalta el rol de la Fiscalía General de la Nación, en las funciones de investigación, de tal manera que es el juez quien corresponde dentro del sistema actual la decisión de aceptar o descartar la imputación y la solicitud formulada por

---

<sup>8</sup> Expediente Tribunal, índice 12.

el Fiscal. Por ende, manifiesta la inexistencia de yerros, deficiencias, negligencias, arbitrariedades, omisiones o errores, por parte de la Fiscalía General de la Nación, que produjeran la presunta e improbadada falla en la prestación del servicio de justicia, por lo que encuadra el actuar de la entidad, en cumplimiento del deber que le impone la Constitución Política y la Ley 906 de 2004.

#### **IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

##### **1. Competencia.**

Es competente esta colegiatura para desatar la apelación contra la sentencia proferida el pasado 17 de febrero de 2020 por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, según voces de los artículos 253 y artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al definir que son apelables las sentencias de primera instancia proferidas por los jueces administrativos.

##### **2. Problema jurídico.**

Conforme con lo señalado en los recursos de alzada, corresponde a la Sala determinar, si se configuran o no todos y cada uno de los elementos constitutivos de responsabilidad administrativa en contra de la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación por los presuntos daños y perjuicios reclamados por los demandantes, como consecuencia de la medida de aseguramiento impuesta el 13 de agosto de 2016 por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Lérica - Tolima, consistente en detención preventiva intramural dictada en contra del señor Rafael Ángel Castro Polo.

##### **3. Tesis planteadas.**

###### **3.1. Tesis de la parte demandante.**

Sostuvo que la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Fiscalía General de la Nación deben ser declaradas responsables de los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales causados por la privación injusta de la libertad de la que fue objeto el señor Rafael Ángel Castro Polo, por la detención en centro intramural y domiciliaria desde el 13 de agosto de 2016 al 20 abril de 2017 pues el proceso penal seguido en su contra culminó con la preclusión ordenada por el Juzgado Penal del Circuito de Lérica, con ocasión del recurso de apelación interpuesto contra la decisión del Juzgado Primero Promiscuo de Lérica (Tol.) de no aceptación de petición de preclusión presentada por la Fiscalía a favor del Imputado.

###### **3.2 Tesis de la parte demandada.**

###### **3.2.1. Nación – Rama Judicial.**

Precisó que la Nación – Rama Judicial no puede ser declarada responsable, pues el proceso penal seguido en contra del demandante culminó con la preclusión de la investigación, dado que la privación de la libertad, tuvo origen en el caudal probatorio allegado inicialmente por el ente investigador, el cual posteriormente no reunió los requisitos para ser tenido como plena prueba que soportara una decisión condenatoria, máxime cuando en el presente caso, no se presenta ninguno de los elementos antes mencionados y la decisión tomada por el Juzgado de Control de Garantías se realizó en cumplimiento de un deber legal y en

ejecución de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y ponderación, no existiendo capricho o arbitrariedad en las actuaciones de ese funcionario judicial de conformidad con la Ley y la más reciente jurisprudencia aplicable al caso.

### **3.2.2 Fiscalía General de la Nación.**

Aseveró que habían pruebas suficientes para asegurar que el capturado se encontraba incurso en el delito de Violencia Intrafamiliar, y por ende, estaban dadas las condiciones para la imputación realizada por la Fiscalía y la privación de la libertad decretada por el Juez con funciones de Control de Garantías, por lo tanto, haber proferido una decisión contraria a ello, en su momento, se habría tornado ilegal, puesto que para ese instante existían los suficientes elementos materiales y evidencia física para imputarle la conducta ya conocida.

### **3.2.3 Tesis del Juzgado de Primera Instancia.**

Consideró que no aparece prueba indicativa que la privación de la libertad del señor Rafael Ángel Castro Polo hubiese constituido un daño antijurídico, toda vez que la Juez de Control de Garantías, al momento de ordenar la medida de aseguramiento valoró a cabalidad los elementos materiales probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida y aportada hasta ese momento por parte de la Fiscalía General de la Nación y que en efecto permitían inferir que era autor del delito imputado. Precisó en que no se aprecia ninguna actuación irregular en la decisión judicial que limitó el derecho a la libertad del demandante.

## **4. Tesis del Tribunal.**

De conformidad al material probatorio allegado al expediente, se concluye que las decisiones del Juez de Control de Garantías fueron adoptadas con base en los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, pues la Fiscalía General, en torno a sus funciones constitucionales y legales, presentó elementos materiales probatorios que gozaban de credibilidad y de razonabilidad para la legalización de la captura, imputar cargos e imponer medida de aseguramiento, ya que se podía inferir razonablemente que el demandante estaba implicado en la comisión de los hechos objeto de investigación.

## **5. Desarrollo de la Tesis de la Sala.**

### **5.1.- La responsabilidad patrimonial del Estado por el daño antijurídico**

Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo, argumentación que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado acogió al unificar la jurisprudencia en las sentencias de 19 de abril de 2012 y de 23 de agosto del mismo año.

En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio —simple, presunta y probada—; daño especial —desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional). Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. Precisamente, en la jurisprudencia

constitucional se sostiene, que la *“superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional, no sólo por la norma expresa que así lo define, sino también porque los principios y valores que fundamentan la construcción del Estado según la cláusula social así lo exigen”*.

Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica.

Cabe precisar adicionalmente que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva que *“parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”*. Siendo esto así, la imputación objetiva implica la *“atribución”*, lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de *“cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta”*.

## **5.2 Evolución jurisprudencial del régimen de responsabilidad aplicable a asuntos de privación de la libertad**

En torno a la privación injusta de la libertad, varias han sido las líneas jurisprudenciales diseñadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado sobre el tema:

- i) Una primera, que podría calificarse de restrictiva, parte del entendido de que la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de las personas se fundamenta en el error judicial, que se produce como consecuencia de la violación del deber que tiene todo juez de proferir sus resoluciones conforme a derecho, previa valoración, seria y razonada, de las distintas circunstancias del caso. En ese sentido, la responsabilidad del Estado subyace como consecuencia de un error ostensible del juez, que causa perjuicios a sus coasociados<sup>9</sup>. Posteriormente, se dice que la investigación de un delito, cuando medien indicios serios contra una persona sindicada de haberlo cometido, es una carga que todas las personas deben soportar por igual, de manera que la absolución final no es indicativa de que hubo algo indebido en la detención<sup>10</sup>.
- ii) Una segunda línea entiende que cuando se da la absolución porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no estaba tipificada como punible, la responsabilidad es objetiva, por lo que resulta irrelevante el estudio de la conducta del juez para tratar de definir si éste incurrió en dolo o culpa. Se consideró que, en tales eventos, la ley presume que se presenta una privación injusta de la libertad y que, en los casos no subsumibles en tales hipótesis normativas, se debe exigir al demandante acreditar el error jurisdiccional derivado del carácter *“injusto”* e *“injustificado”* de la detención.

<sup>9</sup>Sección Tercera, sentencia de 1 de octubre de 1992 (expediente 7058).

<sup>10</sup> Sección Tercera, Sentencia de 25 de julio de 1994 (expediente 8666).

En el marco de esta segunda línea jurisprudencial, que se dio en vigencia del artículo 414 del anterior Código de Procedimiento Penal (Decreto 2700 de 1991), se entendió que tal norma (el artículo 414) contenía dos preceptos<sup>22</sup>: el primero, previsto en su parte inicial, señalaba que “*quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios*”, disposición que vendría a constituir una suerte de cláusula general de responsabilidad estatal por el hecho de la privación injusta de la libertad, la cual requería su demostración, bien por error o bien por ilegalidad de la detención; el segundo, en cambio, tipificaba los tres precitados supuestos -absolución cuando el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no estaba tipificada como punible-, los cuales, una vez acreditados, daban lugar a la aplicación de un régimen de responsabilidad objetiva, evento en el que no era menester demostrar la ocurrencia de error judicial o de ilegalidad en la adopción de la medida privativa de la libertad.

- iii) Una tercera tendencia jurisprudencial morigera el criterio absoluto conforme al cual la privación de la libertad es una carga que todas las personas deben soportar por igual, pues ello implica imponer a los ciudadanos una carga desproporcionada; además, amplía el espectro de responsabilidad por privación injusta de la libertad a los eventos en que el sindicado sea exonerado de responsabilidad en aplicación del principio universal del *in dubio pro reo*.<sup>11</sup>

Es decir, la Sala ha venido acogiendo el criterio objetivo, con fundamento en que la responsabilidad del Estado se configura cuando se ha causado un daño antijurídico por la privación de la libertad de una persona a quien se le precluye la investigación o es absuelta porque nada tuvo que ver con el delito investigado o porque se le aplicó el principio de *in dubio pro reo* o alguna causal de justificación penal<sup>12</sup>, sin que resulte relevante, generalmente, cualificar la conducta o las providencias de las autoridades encargadas de administrar justicia.

En otras palabras, en aquellos eventos en los que una persona es privada de la libertad como consecuencia de una decisión proferida por la autoridad judicial competente y luego es puesta en libertad en consideración a que se dieron los supuestos legales que determinan su desvinculación de la investigación penal, porque la absolución o la preclusión de la investigación obedeció a que el hecho no existió, a que el sindicado no lo cometió, o a que no era delito, o a la aplicación de la figura del *in dubio pro reo*, o a la configuración de alguna de las causas de justificación penal, esa Corporación entiende que se está frente a un daño imputable al Estado, por privación injusta de la libertad, el cual debe ser indemnizado con fundamento en lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política; no obstante, también sostiene que, si se presenta un evento diferente a éstos, debe analizarse si la medida que afectó la libertad fue impartida “injustamente” (C-037/96), caso en el cual el ciudadano debe ser indemnizado por no estar en el deber jurídico de soportarla.

También ha precisado la Sección Tercera que no puede tenerse como exoneración de responsabilidad, en casos de privación de la libertad, el argumento según el cual todo ciudadano debe asumir la carga de la investigación penal y someterse a la detención preventiva, pues ello contradice los principios

<sup>11</sup> Sección Tercera, sentencia de 18 de septiembre de 1997 (expediente 11754).

<sup>12</sup> Sin embargo, se encuentran sentencias como la del 9 de septiembre de 2015 (expediente 38.226), por medio de la cual la Subsección A de la Sección Tercera, al pronunciarse sobre la privación de la libertad de una persona que, posteriormente, fue absuelta con fundamento en que su actuación obedeció al estado de necesidad, negó las pretensiones por considerar configurada la causal eximente de responsabilidad del Estado, consistente en el hecho de la víctima.

básicos consagrados en la Convención de Derechos Humanos y en la Constitución Política.<sup>26</sup>

Esta última postura jurisprudencial, es decir, aquella que ha quedado plasmada a lo largo de los últimos párrafos es la que regía mayoritariamente en el seno del Consejo de Estado, más concretamente de su Sección Tercera, y con especial énfasis a partir de la sentencia del 17 de octubre de 2013 (expediente 23.354) cuyos argumentos se permite la Sala sintetizar en los siguientes términos:

### 5.2.1 Régimen de responsabilidad patrimonial radicado en el artículo 90 de la Constitución Política.

En aquella oportunidad, la Sección Tercera señaló, entre otras cosas, que no es posible sostener que un precepto de carácter infraconstitucional (haciendo referencia al derogado artículo 414 del Decreto 2700 de 1991) limite el alcance del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado contenido en el artículo 90 de la Carta Política; no obstante, asintió la posibilidad de que una norma de dicha categoría legal precise los postulados constitucionales, resaltando que:

“No resulta constitucionalmente viable ni argumentativamente plausible, en consecuencia, sostener que un precepto con fuerza de ley —como el Decreto 2700 de 1991, concretamente en su artículo 414— pudiere contar con la virtualidad necesaria para restringir los alcances que a la responsabilidad del Estado le vienen determinados directamente desde el artículo 90 de la Carta Política, pues (sic) según lo han señalado tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional, los parámetros a los cuales se ciñe la responsabilidad patrimonial de las autoridades públicas son los estructurados por el artículo 90 de la Carta, que pueden ser precisados, **mas no limitados**, por una norma infraconstitucional<sup>13</sup>; en otros términos y '[E]n (sic) definitiva, no resultan compatibles con el artículo 90 de la Constitución, (sic) interpretaciones de normas infraconstitucionales que restrinjan la cláusula general de responsabilidad que aquél contiene'<sup>14</sup>, (sic) por consiguiente, ni el artículo 414

<sup>13</sup>“La jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo demás, así lo explicitó, de manera rotunda, en pronunciamiento posterior a la entrada en vigor de la Ley 270 de 1996 -sentencia C-333 del 1º de agosto de 1996, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero-, en el cual dejó claro que, frente a las previsiones legales que regulen la responsabilidad del Estado, siempre puede -y debe- ser aplicado, directamente -cuando sea necesario-, el artículo 90 de la Constitución, como pilar fundamental del régimen colombiano de responsabilidad patrimonial de las autoridades públicas. Las disposiciones contenidas en normas infraconstitucionales que regulen la materia no excluyen, por tanto, la posibilidad -que es, al mismo tiempo, obligación- de que el juez de lo Contencioso Administrativo aplique todos los regímenes de responsabilidad que encuentren arraigo directo en el artículo 90 constitucional, en todos los casos, asimismo, encuadrables directamente en el tantas veces referido mandato superior.

En tales circunstancias, y conforme a todo lo anterior, se concluye que frente a la norma impugnada [que lo era el artículo 50 de la ley 80 de 1993, de conformidad con el (sic) cual 'Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicio a sus contratistas'] son totalmente pertinentes las reflexiones efectuadas por la Corte al declarar la exequibilidad del artículo 65 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

“(…)

“Por todo lo anterior, la Corte considera que la expresión acusada no vulnera en sí misma la Constitución, siempre y cuando se entienda que ella no excluye la aplicación directa del artículo 90 de la Carta al ámbito contractual. En cambio, la disposición impugnada puede generar situaciones inconstitucionales si se concluye que el artículo 50 de la Ley 80 de 1993 es el único fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado en materia contractual, por cuanto ello implicaría una ilegítima restricción del alcance del artículo 90 que, como se ha visto, consagra una cláusula general de responsabilidad que engloba los distintos regímenes en la materia. Por ello la Corte declarará la citada expresión exequible, pero de manera condicionada, pues precisará que el artículo 50 de la Ley 80 de 1993 no constituye el fundamento único de la responsabilidad patrimonial del Estado en el campo contractual, por lo cual el artículo 90 de la Constitución es directamente aplicable en este campo” (se deja destacado).

<sup>14</sup> Cfr. Sección Tercera, sentencia del 2 de mayo de 2.007, radicación 20001-23-31-000-3423-01, expediente 15.463, antes citada. En el mismo sentido, puede verse la sentencia, también de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del 5 de diciembre de 2007, radicación 25000-23-26-000-1995-00767-01 (15128).

del Decreto 2700 de 1991 ni alguna otra disposición de naturaleza legal podría constituir el fundamento único de la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad. Tales dispositivos legales podrían precisar, pero de ninguna manera limitar y menos reemplazar la eficacia directa, vinculante y preferente de los dictados que contiene el artículo 90 de la Constitución Política”.

En esa ocasión, la Sala no se contrapuso a los argumentos expuestos en la transcrita sentencia y más bien confirmó la imposibilidad de otorgar o reconocer virtualidad jurídica a un precepto de carácter legal para limitar supuestos contemplados en la Constitución Política; de hecho, reiteró dicha postura jurisprudencial, al tiempo que ratificó que, en todo caso, tales supuestos sí pueden ser precisados y aclarados por el legislador, como ocurre -a su juicio - a la luz de los postulados del artículo 68 de la Ley 270 de 1996, según el cual:

*“Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”.*

Pero no basta con acreditar simplemente la existencia de la privación de la libertad y de la ausencia de una condena, pues, como lo puso de presente la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo en cita, si así fuera:

*“... se estaría permitiendo que en todos los casos en que una persona fuese privada de su libertad y considerase en forma subjetiva, aún de mala fe, que su detención es injusta, procedería en forma automática la reparación de los perjuicios, con grave lesión para el patrimonio del Estado, que es el común de todos los asociados. Por el contrario, la aplicabilidad de la norma que se examina y la consecuente declaración de la responsabilidad estatal a propósito de la administración de justicia, debe contemplarse dentro de los parámetros fijados y teniendo siempre en consideración el análisis razonable y proporcionado de las circunstancias en que se ha producido la detención”* (Resaltado de la fuente).

### 5.2.2. Responsabilidad objetiva. Autonomía del Juez.

Como se recordará, la Sala Plena de la Sección Tercera del consejo de Estado, a través de la Sentencia de Unificación proferida el 15 de agosto de 2018 dentro del radicado 66001-23-31-000-2010-00235 01 (46.947), modificó la jurisprudencia de esa Sección en torno a la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños irrogados con ocasión de la privación de la libertad de una persona a la que, posteriormente, se le revoca esa medida, sea cual fuere la causa de ello, y unificó criterios en torno al tena, ordenando que, en lo sucesivo, en esos casos, el juez deberá verificar: *i*) Si el daño (privación de la libertad) fue antijurídico o no, a la luz del artículo 90 de la Constitución Política; *ii*) 2) Si quien fue privado de la libertad actuó con culpa grave o dolo, desde el punto de vista meramente civil - análisis que se hará, incluso de oficio-, y si con ello dio lugar a la apertura del proceso penal y a la subsecuente imposición de la medida de aseguramiento de detención preventiva (artículos 70 de la ley 270 de 1996 y 63 del Código Civil); y *iii*) Cuál es la autoridad llamada a reparar el daño.

Advirtió, además, que en virtud del principio *iura novit curia*, el juez podrá encausar el análisis del asunto, siempre en forma razonada, bajo las premisas del título de imputación que, conforme al acervo probatorio, considere pertinente o que mejor se adecúa al caso concreto.

Y, si bien es cierto, la Subsección “B” de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al resolver una acción de tutela<sup>15</sup>, dejó sin efectos parcialmente la Sentencia 66001233100020100023501 (46947) del 2018, en la que la corporación unificó su jurisprudencia en relación con la responsabilidad del Estado frente a la privación injusta de la libertad, en esta nueva oportunidad el alto tribunal sostuvo que no siempre que alguien sea privado de su libertad y se beneficie con la preclusión de la investigación o con la declaratoria de su inocencia tiene derecho a ser indemnizado de manera automática, fundamentos que, además, sirvieron para negar la indemnización pretendida por la demandante, quien fue dejada en libertad tras la declaración de preclusión por la atipicidad de la conducta.

Precisamente, en la decisión objeto de amparo constitucional se afirmó que la detención de la demandante había sido originada por su propia conducta, aun cuando no se desconoció que la misma no era constitutiva de delito. Sin embargo, allí se concluyó que el actuar desarrollado por la ciudadana, al ser irregular, daba pie a la configuración de la “culpa de la víctima”.

Esa aseveración fue la que motivó la acción de tutela, la cual buscaba la protección del derecho a la presunción de inocencia y el debido proceso, considerando que la construcción de la causal de exoneración de responsabilidad fue realizada a partir de una conducta preprocesal, ignorando la existencia de una decisión por parte de la Fiscalía que ya había hecho tránsito a cosa juzgada.

Con la prosperidad de ese argumento, la Subsección advirtió que el juez de la responsabilidad no puede exonerar al Estado con base en la culpa de la víctima cuando la edificación de la causal se construye de esa manera. Así, respaldó la postura según la cual la exoneración solo se configura cuando una conducta de la víctima, posterior a los hechos y vinculada fundamentalmente a la marcha del proceso penal, puede considerarse como la causa de la detención.

Ahora bien, uno de los argumentos que esgrimió la Sección Tercera para apartarse de la Sentencia del 17 de octubre de 2013 (expediente 23.354), para adoptar la posición jurisprudencial que se modificó en sentencia de unificación proferida el 15 de agosto de 2018 dentro del radicado 66001-23-31-000-2010-00235 01 (46.947), fue precisamente la concerniente a la procedencia de la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado derivada de la privación injusta de la libertad de las personas con ocasión de la instrucción de un proceso penal, señalando que no requiere para su operatividad de la concurrencia necesaria de un error jurisdiccional o de un defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia o de una determinada falla en el cumplimiento de las funciones a cargo del Estado.

Recalcó que la Sección Tercera de esa época consideró que no necesariamente se debía realizar un análisis de una falla constitutiva de error jurisdiccional o de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en el marco de los asuntos de privación de la libertad que culminan con una decisión judicial diferente a la sentencia condenatoria, sea cual fuere el sustento fáctico y, en su lugar, estimó suficiente la acreditación del daño, esto es, la privación de la libertad; no obstante, dicho planteamiento se exhibió en esa sentencia como regla general que admitía la posibilidad de que en asuntos particulares, concurrieran elementos que permitieran declarar la responsabilidad del Estado por falla en el servicio. La misma tesis o planteamiento encontró justificación en que, de efectuarse aquel análisis, sería menester determinar si el agente del Estado incurrió en culpa grave o dolo, lo cual conduciría a confundir la responsabilidad patrimonial de la Administración con la que le asiste a título personal al funcionario.

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 11001031500020190016901, Nov. 15/19.

Enfatizó así, que comoquiera que no es plausible afirmar que un juicio de responsabilidad de carácter subjetivo en asuntos de privación de la libertad tiende a confundirse con un juicio de responsabilidad personal del agente, pues lo mismo habría de concluirse en todos aquellos casos llamados a ser resueltos bajo el régimen subjetivo de responsabilidad -lo cual no debe ocurrir-, no puede, por consiguiente, emplearse dicha aserción como herramienta o argumento para condicionar la aplicación e interpretación del artículo 90 superior, como se hizo en la sentencia del 17 de octubre de 2013.

En cuanto a la autonomía e independencia que se debe predicar frente a los funcionarios judiciales, destacó la sentencia que, si se observa detenidamente el escenario en el que el agente judicial debe actuar cuando encuentra que se dan los requisitos para ordenar la detención preventiva de una persona, lo dicho en los últimos párrafos de la sentencia de octubre de 2013 pierde asidero, en el sentido de que tal autonomía y el cumplimiento de los deberes del agente -contrario a lo que allí se sostiene- sí pueden llegar a verse afectados con la teoría hasta ahora vigente, pues es evidente que aquél (el agente) debe debatirse entre imponer la medida de detención preventiva cuando se den las condiciones o requisitos que al efecto indican las disposiciones legales –sea el Decreto 2700 de 1991, la Ley 600 de 2000 o la 906 de 2004- o, por el contrario, desacatar la ley y hasta la Constitución Política y abstenerse de imponerla, toda vez que, si se inclina por la primera opción y el proceso culmina sin una condena en contra del procesado, se puede generar una acción de responsabilidad frente a la administración y, por consiguiente, hasta la posibilidad de que se repita en contra suya, esto es, de quien impuso la medida y, en cambio, si acoge la segunda opción, pueden tanto él como la administración ser llamados a responder, esta vez por la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

Consideró inaceptable la imputación de responsabilidad al Estado en ambos casos, aduciendo que es evidente que en alguno de ellos ésta será injusta, ante lo cual debe ponerse de presente que también aquél tiene derechos que igualmente le deben ser protegidos, cosa que no sucede cuando la conclusión es que debe responder patrimonialmente y de manera inevitable tanto por la imposición de la medida como por no imponerla.

### 5.2.3 El principio de presunción de inocencia

La postura hoy vigente de la Sección Tercera del Consejo de Estado también se edificó sobre el principio de la presunción de inocencia, en los siguientes términos:

“(....)

**d.** Todos los argumentos hasta ahora desarrollados cobran mayor fuerza si se tiene en cuenta que tanto el fundamento como los intereses o derechos que se encuentran en juego en asuntos como el *sub examine*, radicado (sic) en cabeza de la persona preventivamente privada de la libertad mientras se surten la investigación penal o el correspondiente juicio, cuya absolución posteriormente se decide en aplicación del beneficio de la duda, corresponde (sic), ni más ni menos, que a **la presunción constitucional de inocencia**, como garantía consustancial a la condición humana y de la cual, en este tipo de casos, el sindicado goza al momento de ser detenido, la mantiene durante todo el tiempo por el cual se prolonga su privación de la libertad y, en la medida en que nunca puede ser desvirtuada por el Estado, cuando se pone término, definitivamente, al procedimiento penal, la conserva incólume, de manera tal que, sin solución de continuidad, una persona a la que la Carta Política le atribuye y le ha mantenido, sin ambages, la condición de inocente, tuvo que

soportar -injusta y antijurídicamente- quizás la más aflictiva de las restricciones a su derecho fundamental a la libertad.

“Además, desde la perspectiva de la presunción constitucional de inocencia resultaría abiertamente contradictorio sostener, de una parte, que en materia penal al procesado que estuvo cautelarmente privado de su libertad y que resultó absuelto y, por tanto, no condenado –cualquiera que hubiere sido la razón para ello, incluida, por supuesto, la aplicación del principio *in dubio pro reo*, pues como lo ha indicado la Sección Tercera, no existen categorías o gradaciones entre los individuos inocentes (total o parcialmente inocentes)<sup>16</sup>– el propio Estado lo debe tener como inocente para todos los efectos, acompañado siempre por esa presunción constitucional que jamás le fue desvirtuada por autoridad alguna y por lo cual no podrá registrársele anotación en sus antecedentes judiciales con ocasión de ese determinado proceso penal; sin embargo, de otra parte, en el terreno de la responsabilidad patrimonial, ese mismo Estado, en lo que constituiría una contradicción insalvable, estaría señalando que el procesado sí estaba en el deber jurídico de soportar la detención a la cual fue sometido, cuestión que pone en evidencia entonces que la presunción de inocencia que le consagra la Constitución Política en realidad no jugaría papel alguno –o no merecería credibilidad alguna– frente al juez de la responsabilidad extracontractual del Estado e incluso, en armonía con estas conclusiones, se tendría que aceptar que para dicho juez tal presunción sí habría sido desvirtuada, aunque nunca hubiere mediado fallo penal condenatorio que así lo hubiere declarado”.

A juicio del órgano de cierre, el anterior argumento pierde fuerza en tanto que el principio de la presunción de inocencia no es incompatible con la detención preventiva. Por un lado, la imposición de esta clase de medida busca asegurar la comparecencia del sindicado al proceso (como lo admite el ordenamiento jurídico) y, por otro lado, aquel principio sólo resulta desvirtuado una vez se agotan los trámites propios del proceso penal, mediante la decisión de declaratoria de responsabilidad en firme, pues, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución, *“toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable”*, garantía refrendada en tratados internacionales ratificados por Colombia como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en el artículo 8, dispone que *“toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”*, y como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual prescribe que *“toda persona acusada de un delito tiene derecho*

<sup>16</sup> “Al respecto, se ha sostenido lo siguiente: 'La Sala no pasa por alto la afirmación contenida en la providencia del Tribunal Nacional que hizo suya el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en el sentido de que la conducta de los implicados no aparecería limpia de toda 'sospecha', pues entiende, que frente a la legislación procesal penal colombiana, la sospecha no existe y mucho menos justifica la privación de la libertad de una persona.

(...)

'La duda, en materia penal, se traduce en absolución y es ésta precisamente a la luz del art. 414 del C.P.P. la base para el derecho a la reparación. Ya tiene mucho el sindicado con que los jueces que lo investigaron lo califiquen de 'sospechoso' y además se diga que fue la duda lo que permitió su absolución, como para que esta sea la razón, (sic) que justifique la exoneración del derecho que asiste a quien es privado de la libertad de manera injusta.

(...)

'Ante todo la garantía constitucional del derecho a la libertad y por (sic) supuesto, la aplicación cabal del principio de inocencia. La duda es un aspecto eminentemente técnico que atañe a la aplicación, por defecto de prueba, del principio *In dubio pro reo*. Pero lo que sí (sic) debe quedar claro en el presente asunto es que ni la sospecha ni la duda justifican en un Estado social de Derecho la privación (sic) de las personas, pues (sic) se reitera, por encima de estos aspectos aparece la filosofía garantística del proceso penal que ha de prevalecer.

Aquí, como se ha observado, sobre la base de una duda o de una mal llamada sospecha que encontrarían soporte en un testimonio desacreditado, se mantuvo privado de la libertad por espacio de más de tres años al demandante, para final pero justicieramente otorgársele la libertad previa absolución' (se destaca) (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 18 de septiembre de 1997, expediente 11.754, actor Jairo Hernán Martínez Nieves)”.

a que se presume su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley” (artículo 14.2).

Entonces, como las medidas preventivas y las privativas de la libertad son de carácter cautelar, mas no punitivo -pues, según el numeral 3 del artículo 37 del Código Penal, *“la detención preventiva no se reputa como pena”*- puede asegurarse que no riñen, de manera alguna, con la presunción de inocencia, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional, dado que esa presunción se mantiene intacta mientras a la persona investigada *“no se le haya declarado judicialmente culpable”* (art. 29 C.P.), esto es, *“mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”* (Convención Americana sobre Derechos Humanos) o, lo que es lo mismo, *“mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”*<sup>17</sup>, a pesar de lo cual es válidamente posible limitar su libertad en forma temporal, tal como lo prevén la Constitución (art. 28<sup>18</sup>) y la ley (v.gr. artículo 308 del actual Código de Procedimiento Penal). en efecto, en sentencia C-689 de 1996, al decidir sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 228 de 1995<sup>19</sup>, la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente:

“La presunción de inocencia, en la cual descansa buena parte de las garantías mínimas que un Estado democrático puede ofrecer a sus gobernados, no riñe, sin embargo, con la previsión de normas constitucionales y legales que hagan posible la aplicación de medidas preventivas, destinadas a la protección de la sociedad frente al delito y a asegurar la comparecencia ante los jueces de aquellas personas en relación con las cuales, según las normas legales preexistentes, existan motivos válidos y fundados para dar curso a un proceso penal, según elementos probatorios iniciales que hacen imperativa la actuación de las autoridades competentes.

“La detención preventiva, que implica la privación de la libertad de una persona en forma temporal con los indicados fines, previo el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 28, inciso 1 (sic), de la Constitución Política, no quebranta en sí misma la presunción de inocencia, dado su carácter precario que no permite confundirla con la pena, pues la adopción de tal medida no comporta definición alguna acerca de la responsabilidad penal del sindicado y menos todavía sobre su condena o absolución.

“La persona detenida sigue gozando de la presunción de inocencia, pero permanece a disposición de la administración de justicia en cuanto existen razones, previamente contempladas por la ley, para mantenerla privada de su libertad mientras se adelanta el proceso, siendo claro que precisamente la circunstancia de hallarse éste en curso acredita que el juez competente todavía no ha llegado a concluir si existe responsabilidad penal”<sup>37</sup> (Se subraya).

De igual forma, en sentencia C-695 de 2013, en la que decidió acerca de la constitucionalidad de la expresión *“o que no cumplirá la sentencia”* contenida en el numeral 3 del artículo 308 de la Ley 906 de 2004, dicha Corporación reiteró aquella posición, en los siguientes términos:

<sup>17</sup> Declaración Universal de derechos Humanos, artículo 11.

<sup>18</sup> Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

“La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

“En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles” (se subraya).

<sup>19</sup> Por la cual se determina el régimen aplicable a las contravenciones especiales y se dictan otras disposiciones”.

“En síntesis ... las medidas de aseguramiento tienen un carácter preventivo, mientras se determina la responsabilidad del imputado o acusado. No constituyen por ende una sanción como tal, como quiera que su naturaleza siempre será la de una actuación cautelar, eminentemente excepcional, cuyo carácter es meramente instrumental o procesal, más no punitivo, esto es, no debe estar precedida de la culminación de un proceso, pues tal exigencia ... desnaturalizaría su finalidad, se insiste, preventiva”.

#### **5.2.4 La medida de aseguramiento de detención preventiva y la presunción de inocencia**

El Consejo de Estado rectificó la tesis conforme a la cual la medida de aseguramiento de detención preventiva, aun cuando constitucional, pugna con la presunción de inocencia, en primer lugar, porque la libertad no es un derecho absoluto (como luego se expondrá -ver infra, numeral 4.4.) y, en segundo lugar, por cuanto aquella forma de restricción de la libertad no tiene relación alguna con esta última presunción, ni mucho menos comporta un desconocimiento de la misma, ya que, en la medida en que durante el proceso penal no se profiera una sentencia condenatoria, la inocencia del implicado se mantiene intacta; por consiguiente, si la terminación del proceso responde a su preclusión y si, por igual razón, la inocencia de la persona se sigue presumiendo, no hay cabida a hablar de un daño (mucho menos antijurídico) ni de una privación injusta de la libertad sobre la cual se pueda edificar un deber indemnizatorio fundamentado exclusivamente en la vulneración de dicha presunción.

Advirtió igualmente que, como se sabe, a medida que transcurre el proceso penal la exigencia de la prueba sobre la responsabilidad en la comisión de un hecho punible es mayor, de modo que, para proferir una medida de aseguramiento de detención preventiva, basta que obren en contra de la persona sindicada del hecho punible indicios graves de responsabilidad penal, según los ya mencionados artículos 388<sup>39</sup> del Decreto 2700 de 1991, 356<sup>40</sup> de la Ley 600 de 2000 e, incluso, el 308 del Código de Procedimiento Penal hoy vigente; pero, dicha carga cobra mayor exigencia a la hora de proferir sentencia condenatoria, toda vez que para ello se requiere plena prueba de la responsabilidad. Así, las decisiones que se profieren en cada una de las etapas de la investigación tienen requisitos consagrados en disposiciones adjetivas distintas y, por ello, unos son los requisitos sustanciales que se exigen para que proceda la imposición de la medida de detención preventiva (contemplados en los artículos recién citados), otros los que se dan para calificar el mérito del sumario a través de la resolución de acusación (artículos 441 y 442 del Decreto 2700 de 1991, artículos 397 y 398 de la Ley 600 de 2000 y artículos 336 y 337 de la Ley 906 de 2004) y otros -bien distintos- los existentes para condenar, pues para esto último es preciso, como ya se dijo, tener total convicción, esto es, certeza plena de la responsabilidad del enjuiciado en la comisión del ilícito.

Por consiguiente, puede llegar a ocurrir que estén reunidas las condiciones objetivas para resolver la situación jurídica del procesado con medida de aseguramiento de detención preventiva e, incluso, para proferir resolución de acusación en su contra y que, finalmente, la prueba recaudada permita absolverlo o resulte insuficiente para establecer su responsabilidad penal, evento este último en el cual debe prevalecer la presunción de inocencia o, si es del caso, la decisión debe sujetarse al principio de *in dubio pro reo*, pero nada de ello implica, por sí mismo, que los elementos de juicio que permitieron decretar la medida de aseguramiento hayan sido necesariamente desvirtuados en el proceso penal y que la privación de la libertad haya sido, por tanto, injusta. Por esta razón, pretender que la imposición de una medida de aseguramiento, como la detención preventiva, se funde en la recaudación de una plena prueba de responsabilidad penal no es otra cosa que la contraposición a los postulados procesales

dispuestos para tal fin por el legislador y a las atribuciones que la Constitución ha otorgado con ese mismo propósito a los jueces y a los órganos de investigación.

Ciertamente, unas son las circunstancias en las que a la decisión absolutoria se arriba como consecuencia de la ausencia total de pruebas en contra del sindicado, lo que afecta, sin duda, el sustento fáctico y jurídico de la detención preventiva, pues no puede aceptarse de ninguna manera que, pese a la falta de pruebas o indicios el Estado adopte la decisión de aplicar al investigado esa medida restrictiva de su libertad y le imponga efectivamente dicha carga y otras, en cambio, son las circunstancias que tendrían lugar cuando, a pesar de haberse recaudado diligentemente la prueba necesaria para proferir medida de aseguramiento y, luego, resolución de acusación en contra del sindicado, se concluye que no hay lugar a dictar una sentencia condenatoria.

En punto a lo anterior, aun cuando, para acudir a la jurisdicción administrativa y reclamar la reparación de los perjuicios que se derivan de la privación de la libertad, no se puede prescindir del pronunciamiento que pone fin al proceso penal, la atención del juez se debe centrar en determinar si el daño derivado de la aplicación de la medida de aseguramiento de detención preventiva, esto es, la privación de la libertad, se mostró como antijurídico, toda vez que en lo injusto de ella radica la reclamación del administrado, al margen de cómo haya seguido su curso la correspondiente investigación y del sustento fáctico y jurídico de la providencia de absolución o de preclusión, según sea el caso, pues, se reitera, puede suceder que el caudal probatorio no tuvo la suficiente fuerza de convencimiento para llevar al juez a proferir una sentencia condenatoria, pero ello no da cuenta, *per se*, de que la orden de restricción haya llevado a un daño antijurídico.

### **5.2.5 El derecho a la libertad y el carácter excepcional de su restricción**

Otro de los pilares que sostienen la tesis de la mencionada sentencia del 17 de octubre de 2013 se expone en ella es su carácter excepcional, sobre el cual advirtió el Consejo de Estado que la excepcionalidad que se pregona supone, en sí misma, que el bien jurídico de la libertad no tiene el carácter de absoluto<sup>20</sup> y que, por lo tanto, la imposición de medidas que lo limitan resulta legítima, siempre y cuando se den todos los presupuestos legales que así lo permitan o lo exijan. Con todo, aclaró que la nueva postura adoptada por la Sala no pretende debatir sobre la preponderancia del derecho fundamental a la libertad, ni mucho menos sobre la excepcionalidad que se predica respecto de la limitación de tal derecho, pues ello es incuestionable; sin embargo, lo que sí se quiere poner de presente, por un lado, es que las medidas a través de las cuales se puede restringir la libertad son, igualmente, de carácter constitucional, si se tiene en cuenta que el artículo 28 de la Carta Política dispone que las personas pueden ser detenidas o

---

<sup>20</sup> “En efecto (...) considerar que un determinado derecho fundamental tiene carácter ilimitado, implica, necesariamente, aceptar que se trata de un derecho que no puede ser restringido y que, por lo tanto, prevalece sobre cualquiera otro en los eventuales conflictos que pudieren presentarse. Pero su supremacía no se manifestaría sólo frente a los restantes derechos fundamentales. Un derecho absoluto o ilimitado no admite restricción alguna en nombre de objetivos colectivos o generales o de intereses constitucionalmente protegidos.

Si el sistema constitucional estuviese compuesto por derechos ilimitados sería necesario admitir (1) que se trata de derechos que no se oponen entre sí, pues de otra manera sería imposible predicar que todos ellos gozan de jerarquía superior o de supremacía en relación con los otros; (2) que todos los poderes del Estado, deben garantizar el alcance pleno de cada uno de los derechos, en cuyo caso, lo único que podría hacer el poder legislativo, sería reproducir en una norma legal la disposición constitucional que consagra el derecho fundamental, para insertarlo de manera explícita en el sistema de derecho legislado. En efecto, de ser los derechos 'absolutos', el legislador no estaría autorizado para restringirlos o regularlos en nombre de otros bienes, derechos o intereses constitucionalmente protegidos. Para que esta última consecuencia pueda cumplirse se requeriría, necesariamente, que las disposiciones normativas que consagran los 'derechos absolutos' tuviesen un alcance y significado claro y unívoco, de manera tal que constituyeran la premisa mayor del silogismo lógico deductivo que habría de formular el operador del derecho” (Corte Constitucional, sentencia C-475 de 1997).

arrestadas en virtud de mandato escrito del juez, “con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley”<sup>21</sup> y, por otro lado, que la detención, a propósito de su carácter preventivo y excepcional, se impone con estricto cumplimiento de los requisitos que ella exige, mientras se define la responsabilidad del investigado.

Concluyó así la alta Corporación insistiendo que resultaría incoherente que el Estado tuviera que indemnizar automática o indefectiblemente por una privación de la libertad impuesta, incluso, por la aplicación del sustento constitucional, pues para nada es lógico y sí más bien es absurdo pensar y aceptar que la propia Constitución Política exige a la Fiscalía adoptar -o solicitar al Juez- medidas de aseguramiento, como la detención domiciliaria o la detención preventiva u otras que –en las voces de la jurisprudencia de esta Corporación– implican la pérdida jurídica de la libertad, como, por ejemplo, la prohibición de salir del país<sup>56</sup> del antiguo C.P.P.), para garantizar la comparecencia del investigado al proceso – como lo exigen las normas transcritas– y que dicho organismo, sin embargo, por satisfacer ese deber y por obedecer el mandato que le imponía el artículo 6 del derogado Decreto 2700 de 1991 -el cual establecía que los funcionarios judiciales debían someterse al imperio de la Constitución y de la Ley-, se vea obligado a pagar cuando deba levantar la medida, que para nada implica la imposición de una sanción o condena.

## 6. Caso Concreto.

### 6.1. De las pruebas allegadas al proceso.

Al proceso fue allegado el siguiente material probatorio relevante:

- Copias de los registros civiles de nacimiento de los demandantes<sup>22</sup>.
- Audio audiencia preliminar de legalización de captura, formulación de imputación y medida de aseguramiento celebrada el día 13 de agosto de 2016 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Beltrán Cundinamarca con Función de Garantía<sup>23</sup>.
- Acta de solicitud de audiencia preliminar de legalización de captura, formulación de imputación y medida de aseguramiento celebrada el día 13 de agosto de 2016 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Beltrán Cundinamarca con Función de Garantía<sup>24</sup>.
- Expediente solicitud de sustitución de medida de aseguramiento, indiciado: Rafael Ángel Castro Polo, dirección: instalaciones Policía Nacional Lérica, radicación Nro. 730556000458201600223<sup>25</sup>.
- Acta de audiencia de solicitud sustitución de medida de aseguramiento del 2 de septiembre de 2016, celebrada por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías, en la que se advierte que si bien existe prohibición para la sustitución de la medida de aseguramiento por encontrarse dicho delito dentro de los previstos en el parágrafo del artículo 314 modificado por el artículo 39 de la Ley 1474 de 2011, al considerar su estado de salud y la edad del sindicado, procede a ordenar la sustitución de la medida de aseguramiento en detención domiciliaria en

<sup>21</sup> Como lo disponían, por ejemplo, los artículos 396 y 397 del Decreto 2700 de 1991 y el artículo 357 de la Ley 600 de 2000.

<sup>22</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 28 a 35.

<sup>23</sup> Expediente juzgado, índice 15.1 a 15.3.

<sup>24</sup> Expediente juzgado, índice 2, fls. 2 a 5 e índice 15.

<sup>25</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 95 a 218.

la Mz. G, Nro. 38-302º piso B/. Iscaligua del Municipio Los Patios de Norte de Santander<sup>26</sup>.

- Expediente jurisdicción penal con función de conocimiento Ley 906 de 2004, Código Único de Investigación “CUI” Nro. 730556000458201600223 y Nro. De expediente 73408408900120160016300 contra el señor Rafael Ángel Castro Polo, por el delito de Violencia intrafamiliar, víctima: Yaneth García y Jaqueline del Pilar García. <sup>27</sup>
- Acta de Audiencia de solicitud de preclusión celebrada el día 16 de noviembre de 2016 por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Conocimiento del Municipio de Lérída en la que no acepta la petición elevada, ordenado remitir las diligencias al Juzgado Penal del Circuito de Lérída, ante la interposición del recurso de apelación por parte de la defensa y la Fiscalía General de la Nación<sup>28</sup>.
- Acta de audiencia de resolución de apelación celebrada el día 22 de febrero de 2017 por el Juzgado Penal del Circuito de Lérída en el que se decide revocar la decisión de primera instancia que se abstuvo de decretar la preclusión y en su lugar decretó la misma en favor del señor Rafael Ángel Castro Polo amparado en la causal 1ª del artículo 332 del C. de P.P., esto es, por la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la acción penal<sup>29</sup>.
- Boleta de libertad Nro. 003 del 20 de abril de 2017 a favor del señor Rafael Nagel Castro Polo identificado con cédula de ciudadanía Nro. 19.352.937 de Bogotá<sup>30</sup>.
- Certificación expedida por la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Armero Guayabal del 11 de septiembre de 2019, en la que se hace constar que el señor Rafael Ángel Castro Polo identificado con cedula de ciudadanía Nro. 19.352.937, N.I. 932919, ingresó al establecimiento el 5 de septiembre de 2016 y salió en traslado para el Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta – sindicado el 12 de septiembre de 2016, al encontrarse por cuenta del Juzgado Penal del Circuito de Lérída por el delito de violencia intrafamiliar<sup>31</sup>.

## 6.2 El daño antijurídico

De acuerdo con lo que se ha establecido por el legislador y por la misma jurisprudencia al estudiar los procesos de reparación directa, es indispensable abordar primeramente, lo relativo a la existencia o no del daño y si el mismo puede o no considerarse como antijurídico, pues solo bajo la premisa de la existencia del daño antijurídico se ha 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”*<sup>32</sup>.

En el *sub examine*, según se desprende del libelo introductorio, el daño que se pretende sea reparado consistió en la privación injusta de la libertad de la que fue víctima el señor **Rafael Ángel Castro Polo** dentro del proceso penal llevado en su contra por el delito de Violencia intrafamiliar.

<sup>26</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 110 a 114.

<sup>27</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 44 a 128.

<sup>28</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 69 a 71.

<sup>29</sup> Expediente juzgado, índice 1, fls. 82 y 83.

<sup>30</sup> Expediente juzgado, índice 1, fl. 92.

<sup>31</sup> Expediente juzgado, índice 1, fl. 198.

<sup>32</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 18 de febrero de 2010; Exp. 17885

Así, de acuerdo con la referencia probatoria atrás efectuada, el señor **Rafael Ángel Castro Polo**, estuvo en detención preventiva intramural, desde el día 13 de agosto al 12 de septiembre de 2016 y detención domiciliar desde 13 de septiembre de 2016 hasta el 20 de abril de 2017, razón por la cual se concluye, que evidentemente estuvo sometido a dicha medida de aseguramiento de privación de su libertad.

Con sustento en lo anterior se deja por definido el daño, en tanto existe prueba del periodo durante el cual, el hoy accionante estuvo privado de la libertad, tal como lo dispuso el Juez Segundo Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Lérica – Tolima, por solicitud de la Fiscal 51 de Armero Guayabal.

En este orden de ideas, esta Corporación considera que, en efecto, el daño causado es antijurídico, ya que si bien, el procedimiento penal adelantado no adolece de irregularidad alguna y las decisiones tomadas corresponden a lo estatuido en la Ley y el ordenamiento jurídico en general, debe entenderse que la privación cautelar de la libertad es vista como excepcional, en tal sentido, si la investigación penal no se concretó en sentencia condenatoria sino que se **absolvió o precluyó** la investigación como es el caso que se aborda, se torna injusta tal restricción del derecho.

En este punto es preciso indicar que: *“(…) siempre que la administración de justicia absuelva a una persona que ha estado vinculada a un proceso penal, se configura un daño que puede ser catalogado de antijurídico puesto que no está en la obligación de soportarlo, es decir, el ordenamiento jurídico no le impone la obligación de tolerar los perjuicios”*.<sup>33</sup>

### **6.3. La imputación y el nexo de causalidad.**

Establecida la existencia del daño es necesario verificar si este tiene el carácter de antijurídico, en tanto la premisa fundamental de la acción que se ha ejercido radica precisamente en la antijuridicidad del daño, esto es, aquél que la víctima no está en el deber jurídico de soportar, pues no existe causa que justifique la producción del mismo, razón por la cual deviene en una lesión patrimonial injusta.

Al respecto, en relación con los casos de privación injusta de la libertad, esta Corporación ha sostenido que se debe examinar la actuación que dio lugar a la medida restrictiva de este derecho fundamental pues, no resulta viable la reparación automática de los perjuicios en dichos eventos. Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-037 de 1996, al analizar la constitucionalidad de la misma, hizo las siguientes precisiones respecto del artículo 68 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia:

*“Este artículo, en principio, no merece objeción alguna, pues su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 60, 28, 29 y 90 de la Carta. Con todo, conviene aclarar que el término ‘injustamente’ se refiere a una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales, de forma tal que se tome evidente que la privación de la libertad no ha sido ni apropiada, ni razonada ni conforme a derecho, sino abiertamente arbitraria. Si ello no fuese así, entonces se estaría permitiendo que en todos los casos en que una persona fuese privada de su libertad y considerase en forma subjetiva, aún de mala fe, que su detención es injusta, procedería en forma automática la reparación de los perjuicios, con grave lesión para el patrimonio del Estado, que es el común de todos los asociados. Por el contrario, la aplicabilidad de la norma que se examina*

<sup>33</sup>Responsabilidad Extracontractual del Estado, Responsabilidad patrimonial por privación de la libertad: Enrique Gil Botero, sexta edición. Ed. Themis S.A0.: Bogotá, 2013. P. 478-479

*y la consecuente declaración de la responsabilidad estatal a propósito de la administración de justicia, debe contemplarse dentro de los parámetros fijados y teniendo siempre en consideración el análisis razonable y proporcionado de las circunstancias en que se ha producido la detención”.*

De conformidad con lo expuesto, el carácter injusto de la privación de la libertad debe analizarse a la luz de los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida de aseguramiento, ponderando los intereses y derechos comprometidos, de ahí que se deba determinar en cada caso si existía o no mérito para proferir decisión en tal sentido y si su prolongación estuvo justificada.

En adición a lo anterior, la jurisprudencia decantada por el Consejo de Estado, en concordancia con la sentencia SU-072 de 2018, se ha sostenido que ningún cuerpo normativo -a saber, ni el artículo 90 de la Constitución Política, ni el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, ni la sentencia C-037 de 1996- establecía un régimen de responsabilidad específico aplicable en los eventos de privación de la libertad; y en consecuencia, en cada caso será el juez el que deberá realizar un análisis para determinar si la privación de la libertad fue apropiada, razonable y/o proporcionada.

En ese sentido, la Corte Constitucional indicó:

*“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.” (subrayas fuera de texto)*

*Así las cosas, el hecho de que una persona resulte privada de la libertad dentro de un proceso penal que termina con absolución, no resulta suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, **toda vez que se debe determinar si la medida restrictiva resultó injusta** y, en tal caso, generadora de un daño antijurídico imputable a la administración. No por otra razón, la Corte Constitucional afirmó en el pronunciamiento antes indicado, lo siguiente:*

*“Determinar, como fórmula rigurosa e inmutable, que cuando sobrevenga la absolución por no haberse desvirtuado la presunción de inocencia –aplicación del principio *in dubio pro reo*-, o incluso en otros eventos, por ejemplo, cuando no se acreditó el dolo, es decir, operó una atipicidad subjetiva, el Estado debe ser condenado de manera automática, esto es, a partir de un título de imputación objetivo, sin que medie un análisis previo que determine si la decisión a través de la cual se restringió preventivamente la libertad fue inapropiada, irrazonable, desproporcionada o arbitraria, transgrede un precedente constitucional con efecto *erga omnes*, concretamente la sentencia C-037 de 1996.*

*Ahora bien, a pesar del criterio aplicado por el juez penal, el juez administrativo deberá establecer si está frente a un caso de duda acerca del valor demostrativo de la prueba recaudada o de su absoluta inexistencia y, en tal caso, elegir, si a ello hubiere lugar, un título de atribución objetiva. Esa libertad judicial también se extiende a la nominación de las causales de privación injusta, dado que estas no se agotan en el derogado artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, en tanto responden a cierto estado de cosas, independientemente de estar o no normados”.*

Soportado en las anteriores premisas, la medida de aseguramiento de detención preventiva, como medida restrictiva de la libertad, para garantizar la comparecencia del sindicado al proceso, la efectividad de la pena, o impedir que se transgredan otros bienes jurídicos tutelados, no quebranta el derecho a la libertad de protección constitucional (Constitución Política – artículo 28 –) y convencional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – artículo 12 – y Convención Americana de Derechos Humanos – artículo 22 –), siempre que las autoridades civiles y judiciales acaten de manera estricta los términos y condiciones que la ley prevé para la procedencia y materialización de esa medida.

Así pues, desvirtuándose los argumentos expuestos por el recurrente con los cuales pretende reabrir un debate probatorio propio de la jurisdicción penal y sobre el cual el operador de lo contencioso administrativo no tiene competencia alguna, pues la indebida apreciación de las pruebas e incluso su valor probatorio con el fin de determinar si procedían como soporte para determinar la conducta y por ende la medida de aseguramiento adoptada debían ser controvertidas y/o recurridas en dicha instancia y no en esta, toda vez que desde la óptica de la responsabilidad del Estado, solo será objeto de reproche y reparación, la falla derivada del incumplimiento o de la omisión de las autoridades respecto de los presupuestos legales necesarios para imponerla, evento en el cual la privación de la libertad se tornará en arbitraria; o la falta de acatamiento de los términos legales que deben correr una vez se materializa la captura, caso en el cual se configura una prolongación indebida de la privación de la libertad por lo injusta y no ilegal como lo pretende el recurrente.

De manera que, si se limita la libertad de un ciudadano en cumplimiento de una orden de captura debidamente dispuesta, o dentro de los eventos de la flagrancia y en acatamiento de los términos legales previstos para tal fin, la detención emerge como una carga que se está en el deber jurídico de soportar y que se justifica en el ejercicio legítimo de la acción penal y del poder coercitivo del Estado, que propende por la investigación de las conductas que revisten las características de delitos y la individualización de los presuntos autores de las mismas.

Por tanto, y a pesar de la existencia de un daño (limitación del derecho a la libertad), este no puede calificarse como antijurídico y, en consecuencia, no surge, en principio, para el Estado, el deber jurídico de repararlo.

Con el material probatorio ya relacionado, la Sala encuentra acreditado que la audiencia de legalización de captura se realizó el 13 de agosto de 2016, y la Fiscalía Local 51 de Armero Guayabal presentó el contexto fáctico de la comisión del delito con base en la información y elementos materiales probatorios recaudados, a partir de los cuales solicitó la legalización de la captura del detenido, bajo la figura de la flagrancia contenida en el inciso primero del artículo 301 del Código de Procedimiento Penal, esto es, cuando las personas son sorprendidas o aprehendidas durante la comisión del delito.

En lo que tiene que ver con la legalidad de las medidas de aseguramiento, la Sala destaca que el capítulo III, del título IV “Régimen de la Libertad y su Restricción” del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, regula lo concerniente a la finalidad, requisitos y procedencia de dichas medidas. Así, el artículo 306 dispuso que el ente investigador solicitará al juez de control de garantías su imposición con indicación de *“la persona, el delito, los elementos de conocimiento necesarios para sustentar la medida y su urgencia, los cuales se evaluarán en audiencia”*.

A su vez, el artículo 308 de la referida normativa estableció que el juez de control de garantías decretará la medida de aseguramiento cuando de los elementos

materiales probatorios y evidencia física recogidos y asegurados o de la información legalmente obtenida, se pueda inferir razonablemente que el imputado puede ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investiga, siempre y cuando se cumpla con alguno de los siguientes requisitos:

*“1. Que la medida de aseguramiento se muestre como necesaria para evitar que el imputado obstruya el debido ejercicio de la justicia.*

*“2. Que el imputado constituye un peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima.*

*“3. Que resulte probable que el imputado no comparecerá al proceso o que no cumplirá la sentencia”.*

De igual manera, el artículo 313 *ibídem* indica que, satisfechos los requisitos del artículo 308, la medida de aseguramiento en establecimiento carcelario procederá en los siguientes casos:

*“1. En los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados.*

*“2. En los delitos investigables de oficio, cuando el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años.*

*“3. En los delitos a que se refiere el Título VIII del Libro II del Código Penal cuando la defraudación sobrepase la cuantía de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

De acuerdo con la anterior normativa, se tiene que la Fiscalía Local 51 de Armero Guayabal cumplió con los requisitos establecidos por la ley para solicitar la imposición de la medida de aseguramiento de detención intramural que afectó al actor, previstos en los artículos 306, 307 -numeral 2- y 308 de la Ley 906 de 2004, pues, para ese momento sumarial, existía suficiente material probatorio que permitía considerar que una medida de esta naturaleza se tornaba necesaria, pues el imputado fue capturado en flagrancia, cuando se desarrollaba una riña al interior de su lugar de residencia entre él y su esposa. Y si en gracia de discusión se advirtiera que la captura se dio con posterioridad a la misma, del dicho del demandante a su apoderada en la audiencia preliminar se logra evidenciar que la misma ocurrió, cuando manifiesta como razones para desvirtuar esta, que los hechos por los cuales se le imputa el delito de violencia intrafamiliar, ocurrieron con anterioridad a que hiciera presencia la Policía Nacional.

Asimismo, se recibe declaración del patrullero de la Policía Nacional<sup>34</sup> que, con ocasión de la llamada de la central radioperadora, acudió al lugar de la riña. El operador judicial interroga al testigo a fin de indagar cual era la actitud del demandante al momento de los hechos, quien manifiesta que el señor Rafael Ángel Castro Polo les manifestó que se estaba defendiendo sin observarse en su cuerpo algún golpe o lesión, por el contrario, la señora esposa y la cuñada eran las que presentaban las lesiones.

Constituía además un peligro para la seguridad de la víctima, según el num. 2º. del art. 308 del Código de Procedimiento Penal y conforme también al num. 3o. de la misma disposición resultaba probable que no comparecería al proceso, en razón a la pena a imponer, pues la mínima asciende a 4 años y 8 años de prisión.

En este orden de ideas, es válido afirmar que la decisión en torno a la restricción de la libertad se ajustó a los criterios establecidos en la legislación y, por tanto, no hay lugar a concluir que la imposición de la medida de aseguramiento de detención intramural y/o domiciliaria impuesta al señor Rafael Ángel Castro Polo hubiere sido irracional, innecesaria, desproporcional, ni ilegal.

---

<sup>34</sup> Expediente juzgado, índice 15.1, minuto 29:20.

En relación con la proporcionalidad de la medida de aseguramiento, la Corte Constitucional ha precisado que (se transcribe de forma literal):

*“El segundo elemento es el de proporcionalidad, cuyo fundamento y trascendencia en el ámbito del derecho penal ya han sido subrayadas por esta Corte. En efecto, la medida debe ser proporcional a las circunstancias en las cuales jurídicamente se justifica. Por ejemplo, en el caso de la detención preventiva, resultaría desproporcionado que a pesar de que la medida no sea necesaria para garantizar la integridad de las pruebas, o la comparecencia del sindicado a la justicia, se ordenara la detención preventiva.*

*“El legislador también puede indicar diversos criterios para apreciar dicha proporcionalidad, entre los que se encuentran la situación del procesado, las características del interés a proteger y la gravedad de la conducta punible investigada. En todo caso, la Constitución exige que se introduzcan criterios de necesidad y proporcionalidad, al momento de definir los presupuestos de la detención preventiva” (Se destaca).*

En ese sentido se concluye que, la medida impuesta al señor Rafael Ángel Castro Polo tampoco desbordó los criterios de proporcionalidad inherentes a la adopción de este tipo de decisiones, toda vez que existían indicios de responsabilidad en su contra y la necesidad de amparar los fines que la misma persigue (artículo 308 del C.P.P.).

De tal forma, el actuar del Estado en la persecución del delito, como elemento fundante de las bases de la subsistencia y de desarrollo de la sociedad, en el marco de las exigencias legales que imponen límites materiales y formales a su obrar, de cara al respeto, protección y garantía de los derechos de los administrados, y de manera especial, al derecho a la libertad, no revela en este caso, que las decisiones y medidas proferidas por las autoridades en contra del actor fueran injustas, sino, bien por el contrario, fueron resultado del análisis de los requisitos que el estatuto procesal y sustantivo penal vigente para esa época exigían.

Ahora bien, aun cuando el juez penal de conocimiento, en ejercicio de su autonomía e independencia para interpretar los hechos sometidos a su conocimiento, procedió a precluir la investigación en favor de Rafael Ángel Castro Polo, dada la solicitud de la Fiscalía Local 51 Armero Guayabal, lo cierto es que dicha preclusión no derivó de la obtención de pruebas que hubieran dejado al descubierto irregularidades constitutivas de falla del servicio en la solicitudes de legalización de captura o de medida de aseguramiento ni de las decisiones del juez que avaló dichos procedimientos y decretó tal medida, sino que se produjo, en lo sustancial, por un proceso de reparación entre las víctimas y el victimario, es decir, que el hecho indiscutiblemente existió y así lo dejan entrever claramente las víctimas en su declaración, así como la Juez competente al resolver la apelación, al considerar que el espíritu del legislador es darle un tratamiento normativo diferente por su trascendencia y relevancia en la salud pública tratándose no solamente como un delito perseguible de oficio, sino también lo calificó de manera intencional como un delito que no admite desistimiento en la Ley 1542 de 2015.

De acuerdo con lo anterior, las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, no permiten apoyar la definición de la responsabilidad deprecada en la demanda, a partir de una falla del servicio con vocación para activar el mecanismo resarcitorio.

Así, acreditado que la privación de la libertad del actor no fue injusta, se CONFIRMARA la sentencia impugnada, ante la ausencia de prueba efectiva de una falla del servicio de la demandada, todo de conformidad con las circunstancias que precedieron la legalización de la captura e imposición de la medida de aseguramiento.

## 7. Condena en costas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código General del Proceso.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, previendo de forma especial en el numeral 3º:

“En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de segunda instancia.” (Resaltado de la Corporación).

Por su parte, el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso establece que solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Ahora bien, sobre el tema de la condena en costas, la Sección Segunda del Consejo de Estado ha sido reiterativa en señalar que se aplica un criterio objetivo valorativo, exponiendo en sentencia calendada el 26 de julio de 2018<sup>35</sup>, las siguientes conclusiones:

- a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «subjetivo» –CCA- a uno «objetivo valorativo» –CPACA-.
- b) Se concluye que es «objetivo» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
- c) Sin embargo, se le califica de «valorativo» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, **con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso.** Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
- d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. PSAA16-10554 de 2016 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
- e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

---

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, William Hernández Gómez, radicación No. 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede la condena en costas en esta instancia siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación, evento en el cual se ordena incluir como agencias en derecho el equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes, las cuales serán liquidadas por secretaría del Juzgado de origen.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala Oral de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### F A L L A:

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia de primera instancia, proferida el 4 de diciembre de 2020, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Ibagué (Tolima), que negó las pretensiones incoadas en el libelo introductorio

**SEGUNDO:** Costas a cargo de la parte demandante. Tásense por Secretaría del Juzgado de origen.

**TERCERO:** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

  
ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA

  
BELISARIO BELTRAN BASTIDAS

  
JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Nota: Se suscribe esta providencia con firma digital, ante las medidas de aislamiento preventivo con el fin de evitar la propagación de la pandemia del COVID-19 – coronavirus-en Colombia. No obstante, se deja expresa constancia que la presente providencia fue discutida y aprobada por cada uno de los magistrados que integran la Sala de Decisión a través de la plataforma tecnológica Teams y correos electrónicos institucionales.

**Firmado Por:**

**Jose Aleth Ruiz Castro  
Magistrado  
Oral 006  
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima**

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: **11797f20d15482c3ddd62dbe90240a9531d67ac7b30e41a88c0a7264e4364368**

Documento generado en 13/06/2022 03:21:19 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**