

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Caso de homonimia. Se absolvió, porque no cometió el delito / PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD - Homonimia. Se absolvió, porque no cometió el delito

En el asunto en estudio, no hay lugar a dudas, conforme al acervo probatorio, de que el señor Suesca Montaña no cometió el delito por el cual se inició la investigación penal y fue condenado, toda vez que fue vinculado al proceso en razón a un homónimo, quien al parecer, sí era la persona sindicada, de allí que, se configura como supuesto de responsabilidad, un típico caso de los establecidos en el artículo 414 del decreto – ley 2700 de 1991, lo que trae como consecuencia lógica la aplicación de un título de imputación de naturaleza objetivo. (...) ésta sola circunstancia constituye un evento determinante de privación injusta de la libertad, puesto que antes, durante y después del proceso penal al cual fue vinculado el ahora demandante, siempre mantuvo incólume la presunción constitucional de inocencia que lo ampara y que el Estado, a través de la entidad ahora demandada, jamás desvirtuó. En consecuencia, mal podría afirmarse que el señor Manuel Antonio Suesca Montaña hubiere estado en la obligación de soportar las consecuencias de la restricción de su libertad. (...) En conclusión, (...) es evidente que la privación de la libertad del señor Manuel Antonio Suesca Montaña configuró para él un verdadero daño antijurídico, toda vez que no se hallaba en la obligación legal de soportar la limitación a la libertad que le fue impuesta en razón de las actuaciones desplegadas por la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, circunstancia que, necesariamente, comprometió la responsabilidad de las entidades demandadas, en aplicación de lo previsto en el artículo 90 de la Carta Política.”

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Caducidad. Conteo del término de dos años en casos de privación injusta de la libertad / CADUCIDAD - Acción de reparación directa. Conteo del término de dos años en casos de privación injusta de la libertad

La acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos. (...) en la privación injusta de la libertad, el término de caducidad se cuenta desde el momento en el cual el sindicado recupera la libertad o la providencia absolutoria queda ejecutoriada (...) en la cual se determina la absolución o preclusión de la investigación en favor del procesado.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO LEY 01 DE 1984 - ARTICULO 136

NOTA DE RELATORIA: En cuanto al tema del término de conteo en la privación injusta de la libertad ver, sentencia de 11 de agosto de 2011, exp. 21801 y auto de 19 de julio de 2010, exp. 37410

RESPONSABILIDAD ESTATAL - Imputación jurídica. Daño antijurídico / RESPONSABILIDAD ESTATAL - Daño antijurídico. Imputación jurídica / DAÑO ANTIJURIDICO - Tesis frente a la configuración del daño y su responsabilidad / IMPUTACION DEL DAÑO - Privación injusta de la libertad. Responsabilidad objetiva / DAÑO ANTIJURIDICO - Privación injusta de la libertad. Homonimia / DAÑO ANTIJURIDICO - Responsabilidad estatal por privación injusta de la libertad. Homonimia

La imputación jurídica del daño, debe decirse (...) al no existir consagración constitucional de ningún régimen de responsabilidad en especial, corresponde al juez encontrar los fundamentos jurídicos de sus fallos, por lo que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia. (...) la Sala ha considerado que su interpretación no se agota con la declaración de la responsabilidad del Estado por detención injusta cuando ésta sea ilegal o arbitraria, sino que se ha determinado que las hipótesis de responsabilidad objetiva, también por detención injusta, mantienen vigencia para resolver de la misma forma la responsabilidad del Estado derivada de privaciones de la libertad. (...) tesis (...) fundadas en la primacía de los derechos fundamentales, en la consecuente obligación estatal de garantizar el amparo efectivo de los mismos y en la inviolabilidad de los derechos de los ciudadanos entre los cuales se cuenta, con sumo grado de importancia, el derecho a la libertad. (...) no se puede aceptar que los administrados estén obligados a soportar como una carga pública la privación de la libertad y que, en consecuencia, se hallen obligados a aceptar como un beneficio gracioso que posteriormente la medida sea revocada. (...) el régimen de responsabilidad se determina a título objetivo, siendo necesario constatar únicamente la producción del daño y que éste sea imputable al Estado por la acción u omisión de alguno de sus agentes, (...) el señor (...) no cometió el delito por el cual se inició la investigación penal y fue condenado, toda vez que fue vinculado al proceso en razón a un homónimo, (...) lo que trae como consecuencia lógica la aplicación de un título de imputación de naturaleza objetivo. (...) dicha circunstancia, limitativa del derecho a la libertad, se ha de entender como configurativa de un daño antijurídico que determina la consecuente obligación para la Administración de resarcir al ahora demandante. (...) la indemnización de perjuicios no fue motivo de impugnación, se procederá a actualizar la suma liquidada por concepto de perjuicios materiales.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 65 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL - ARTICULO 414 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90

NOTA DE RELATORIA: En cuanto a la privación arbitraria ver el fallo de 26 de marzo de 2008, exp. 16902

CONDENA - Actualización de las sumas de la condena impuesta en primera instancia

Como el recurso de apelación solamente se encontraba direccionado a que se revisara el tema de la responsabilidad de la entidad demandada y la indemnización de perjuicios no fue motivo de impugnación, se procederá a actualizar la suma liquidada por concepto de perjuicios materiales, desde la fecha de la sentencia de primera instancia hasta la fecha de esta providencia. Condena impuesta por perjuicio material a la Fiscalía General de la Nación (...) y Condena impuesta por perjuicio material a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

COSTAS - No condena

Toda vez que, para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 171 del Decreto 01 de 1984, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el sub lite, no habrá lugar a imponerlas.

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 55 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO 01 DE 1984 - ARTICULO 171

NOTA DE RELATORIA: Con aclaración de voto del consejero Carlos Alberto Zambrano Barrera

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION A

Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON

Bogotá, D. C., doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014).

Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00041-01(30033)

Actor: MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA

Demandado: NACION - FISCALIA GENERAL DE LA NACION

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía General de la Nación – Rama Judicial, parte demandada, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de noviembre de 2004¹, mediante la cual se decidió:

“PRIMERO.- Declarase administrativamente responsable a la Fiscalía General de la Nación y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por los perjuicios ocasionados al señor MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑO.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la declaración anterior, condenase a la Nación – Fiscalía General de la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a indemnizar al señor MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑO, por concepto de perjuicios, así:

Fiscalía General de la Nación

a.- Por daño moral el equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

b.- Por concepto de perjuicio material, en la modalidad de lucro cesante, la suma de un millón ochocientos treinta y cinco mil trescientos cuarenta pesos con setenta y cinco (\$1'835.340,75).

¹ Folios 102 a 121 del Cuaderno No. 2.

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

a.- Por daño moral el equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

b.- Por concepto de perjuicio material, en la modalidad de lucro cesante, la suma de un millón ochocientos treinta y cinco mil trescientos cuarenta pesos con setenta y cinco (\$1.835.340,75).

TERCERO.- Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Dese cumplimiento a lo normado en los artículos 176 y 177 del C.C.A. para efectos de la ejecución de la presente sentencia.

QUINTO.- Por no cumplirse los requisitos del Art. 189 del C.C.A., esto es, que la condena impuesta fuese superior a trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, la presente sentencia no es susceptible del grado jurisdiccional de consulta.

SEXTO.- Sin condena en costas.”

I. ANTECEDENTES

El 19 de diciembre de 2000, por intermedio de apoderada judicial, el señor Manuel Antonio Suesca Montaña, interpuso demanda de reparación directa contra la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se les declare patrimonialmente responsables por los perjuicios sufridos con ocasión de la privación injusta de la libertad de que fue objeto.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitó que por concepto de indemnización de perjuicios morales se condenara a las demandadas a pagarle la suma equivalente a 2.000 gramos oro, así como también que se le reconociera, a título de indemnización de perjuicios materiales, la suma de \$100.000.000².

Como **fundamentos de hecho** de la demanda, el actor relató los siguientes:

“1º.- El día 17 de abril del año 1994, en la carrera 8ª con la avenida y calle 2ª vía pública, a la media noche, en la ciudad de Bogotá, se encontraban en un establecimiento público de juego de billar los señores CARLOS ARTURO CIFUENTES, ALFONSO AREVALO y un señor de nombre MANUEL SUESCA, todos dedicados a departir, ingiriendo bebidas alcohólicas. En el mismo lugar, se suscitó un altercado entre CARLOS ARTURO CIFUENTES Y MANUEL SUESCA, cuando el primero nombrado, le solicitó a MANUEL SUESCA, la interpretación de algunas canciones musicales, por las que le pagaría dicho servicio. Esta solicitud disgustó a MANUEL SUESCA, lo que originó una discusión entre los dos nombrados. Posteriormente, CARLOS ARTURO CIFUENTES Y ALFONSO AREVALO, abandonaron el establecimiento de billar, siendo alcanzados por MANUEL SUESCA, quien con palabras soeces se dirigió a CARLOS ARTURO CIFUENTES y le propinó un sinnúmero de golpes

² Folios 2 a 10 del Cuaderno No. 1.

en el pecho. El agresor MANUEL SUESCA, acto seguido huyó hacia la carrera 10ª y CARLOS ARTURO CIFUENTES, fue llevado de inmediato hacia el HOSPITAL DE LA SAMARITANA, donde falleció a causa de las múltiples heridas causadas con arma cortopunzante.

2.- Instaurada la denuncia, por la muerte de CARLOS ARTURO CIFUENTES, le correspondió la investigación a la Fiscalía 64 Unidad Quinta de Vida, quien ordenó escuchar en versión al único testigo de los hechos, señor ALFONSO AREVALO PELAEZ, el que señaló como único responsable del punible a un tal señor MANUEL SUESCA, a quien conocía desde hacía varios años, quien interpretaba la guitarra, indicando las características físicas del mismo.

3.- La Fiscalía 64, Unidad Quinta de vida, después de la declaración del único testigo de los hechos, ordena que la Registraduría Nacional del Estado Civil, envíe copia de la Cartilla Dactilar de MANUEL SUESCA y esta entidad contesta que no existe nombre ni cédula de MANUEL SUESCA.

4.- El Fiscal 64, Unidad Quinta de vida, oficia a las unidades de Vida 1ª, 2ª, 3ª y 4ª con el fin de averiguar si el señor MANUEL SUESCA, se haya comprometido en alguna investigación por el delito de homicidio. La Unidad Tercera de Vida contestó manifestando, con fecha septiembre 25 de 1995 que en dicha Unidad aparecía un proceso seguido contra MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, por el delito de homicidio en accidente de tránsito.

5.- Con base en la información anterior, la Fiscalía 64 Unidad Quinta de Vida, ordena la Inspección Judicial a la Registradora Nacional del Estado Civil, solicita la cartilla dactilar de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA y lo vincula en forma inmediata al proceso como autor del homicidio, ordena la captura y oficia a todos los organismos de inteligencia del Estado.

6.- La Fiscalía 64, nunca amplió declaración del único testigo, señor ALFONSO AREVALO PELAEZ y por consiguiente, nunca preguntó cuál era la actividad de MANUEL SUESCA, ni su descripción, para compararla morfológicamente con la descripción de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, además nunca se le preguntó al testigo donde trabajaba MANUEL SUESCA, o cuál era su actividad, para compararla con la actividad que había desempeñado MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, que había sido trabajador de la EDIS, o por el contrario si MANUEL SUESCA, el verdadero asesino, nunca había trabajado en dicha Entidad.

7.- Así las cosas la Fiscalía General de la Nación, Unidad Quinta de Vida, dictó Resolución de Acusación en contra de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA y remitió el proceso al Juzgado Penal del Circuito (reparto), correspondiéndole al JUZGADO 39 PENAL DEL CIRCUITO.

8.- El JUZGADO 39 PENAL DEL CIRCUITO de Bogotá, con fecha Agosto 28 de mil novecientos noventa y siete (1997), dictó sentencia condenatoria en contra del señor MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, condenándolo a veinticinco (25) años de cárcel, sin beneficio

de excarcelación, como autor responsable del homicidio simple en la persona de CARLOS ARTURO CIFUENTES LOPEZ.

9.- En el mes de abril del año 1998, MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, convencido del ERROR GRAVE DE JUSTICIA, cometido en su contra, me otorga poder para solicitar REVISION del proceso penal y fue así como instauré la correspondiente acción de REVISION del proceso No. 150673 del Juzgado 39 Penal del Circuito de Bogotá, ante el Honorable Tribunal Superior de Bogotá.

10.- Previamente al fallo de REVISION del proceso penal, el Ministerio Público, por intermedio de la Procuradora Trece Judicial Penal, se pronuncia a favor de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA y manifiesta; *“Es por lo consignado anteriormente que la REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PUBLICO colige que en el asunto sometido a consideración, no se contó con la INDIVIDUALIZACION del sujeto pasivo de la acción penal, la persona ejecutora del hecho no es la misma que figura en el proceso y a la cual se refiere y debe aplicarse la SENTENCIA QUE SE PRONUNCIO. En efecto, a) se establece con la prueba presentada en REVISION, la existencia de dos personas diferentes, aunque familiares, que responden al nombre de MANUEL SUESCA, uno identificado como MANUEL MARIA SUESCA MARTINEZ y el otro como MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA”*.

11.- Con fecha Enero 12 de mil novecientos noventa y nueve (1999), el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA, decide DECLARAR sin valor la sentencia motivo de la REVISION, INVALIDA la actuación a partir de la resolución mediante la cual fue declarado imputado ausente MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA y DISPUSO, la LIBERTAD DE MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, con caución de cien mil pesos y ordenó remitir todo lo actuado al Juzgado 39 Penal del Circuito de Bogotá y a la Fiscalía. La decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA, fue notificada a MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, en la cárcel de Fusagasugá Cundinamarca el día 13 de enero de mil novecientos noventa y nueve (1.999).

12.- El señor MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA, estuvo privado de la libertad desde el día 08 de marzo de 1998, hasta el día 19 de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999)³.

La demanda así formulada fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 5 de febrero de 2001⁴, decisión que fue notificada en debida forma a la parte demandada⁵ y al Ministerio Público⁶.

Durante el término concedido para contestar la demanda la Fiscalía General de la Nación pidió pruebas, sin hacer pronunciamiento diferente⁷.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial expuso que todas las providencias judiciales dictadas durante el trámite del proceso penal estuvieron

³ Folios 2 a 10 del cuaderno No. 1.

⁴ Folio 13 del Cuaderno No. 1.

⁵ A la Fiscalía General de la Nación y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el 28 y 29 de marzo de 2001, respectivamente, folios 17 y 25 del cuaderno No. 1.

⁶ Notificación realizada el 19 de febrero de 2001, Folio 13vto. del Cuaderno No. 1.

⁷ Folios 34 y 35 del Cuaderno No. 1.

soportadas en las normas sustantivas vigentes, por lo que no existió privación injusta de la libertad.

Finalmente agregó que en el evento de que se encontrara la existencia de falla en el servicio, la condena habría de recaer única y exclusivamente sobre la Fiscalía General de la Nación ya que posee autonomía propia tanto administrativa como presupuestal⁸.

Vencido el período probatorio previsto en providencia del 14 de junio de 2001⁹, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto¹⁰, oportunidad en la que guardaron silencio la parte actora, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y el Ministerio Público.

Por su parte la Fiscalía General de la Nación intervino para aducir que en el momento de adoptar la medida de aseguramiento afloraron un conjunto de pruebas que comprometieron la responsabilidad del ahora demandante y justificaron la adopción de la medida, concluyendo que por este motivo no existe error judicial como se afirma en la demanda.

Agregó que la detención se adecuó perfectamente a los requerimientos que para su procedencia señala la ley, por lo que de ninguna manera fue una medida desproporcionada, violatoria de la ley, inapropiada o abiertamente arbitraria.

Además manifestó que se produjo una sentencia condenatoria porque había certeza sobre la comisión de los delitos por los cuales se le imputaba responsabilidad al señor Carlos Antonio Suesca Montaña.

Concluyendo que la Fiscalía General de la Nación no incurrió en procedimiento ilegal alguno y por lo tanto el señor Suesca Montaña tenía el deber jurídico de soportar la investigación penal que se debía adelantar y por ende el daño o perjuicio que pudo sufrir con la vinculación a la investigación penal¹¹.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia el 25 de noviembre de 2004, en la que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo enunciado en la parte inicial de esta providencia.

Para arribar a la anterior declaración, el Tribunal de primera instancia adujo que las demandadas habían faltado a la obligación que les correspondía de individualizar al posible autor del homicidio, por lo que la vinculación y posterior condena del señor Manuel Antonio Suesca Montaña se siguió equívocamente, como quiera que el sindicato no cometió el hecho¹².

III. RECURSO DE APELACION

⁸ Folios 34 a 54 del Cuaderno No. 1.

⁹ Visible a folios 63 a 67 del Cuaderno No. 1.

¹⁰ Mediante providencia del 14 de octubre de 2004, visible a folio 81 del Cuaderno No. 1.

¹¹ Folios 82 a 90 del Cuaderno No. 1.

¹² Folios 102 a 121 del Cuaderno No. 2.

Inconforme con lo resuelto por el *a-quo*, las demandadas interpusieron oportunamente sendos recursos de apelación¹³, que fueron concedidos por el Tribunal en auto de 27 de enero de 2005¹⁴ y admitidos por esta Corporación mediante providencia de 5 de agosto del mismo año¹⁵.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial solicitó la modificación de la providencia impugnada para en su lugar abstenerse de proferir condena porque, según su criterio, existió motivo para la detención pues el hoy demandante fue reconocido por el único testigo de los hechos, agregó que tanto la resolución de acusación, como la sentencia condenatoria respetaron los derechos y las garantías de que goza todo individuo procesado. Concluyendo que el actuar de la entidad estuvo ajustado a derecho y al cumplimiento de las leyes y decretos que regulan su actuación¹⁶.

Por su parte la Fiscalía General de la Nación solicitó la revocatoria de la providencia de primera instancia por considerar que la resolución que dio inicio a la investigación se profirió en cumplimiento del mandato constitucional y legal dispuesto sobre el tema y agregó que el demandante se encontraba en la obligación de soportar la investigación que se le adelantó por el delito de homicidio culposo.

La parte recurrente insistió que del análisis probatorio no surgía la presencia de una vía de hecho en las diferentes decisiones adoptadas por la Fiscalía, pues no se vislumbra en ellas una actuación abiertamente arbitraria e ilegal, como tampoco una grosera y caprichosa interpretación del fiscal, por lo que no es dable manifestar que hubo un error judicial en dichas actuaciones, de lo que concluyó la inexistencia de relación de causa – efecto entre la actuación de la Fiscalía General de la Nación y el supuesto daño inferido al actor, faltando así uno de los presupuestos necesarios para la declaración de la responsabilidad estatal¹⁷.

En esta instancia se le dio el trámite de rigor al recurso. El 3 de febrero de 2006¹⁸ el Despacho corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Agente del Ministerio Público para que rindiera concepto.

En esta oportunidad procesal las partes reiteraron los argumentos expuestos durante el trámite del proceso; el Ministerio Público guardó silencio¹⁹.

II.- CONSIDERACIONES.

La Sala procederá a resolver los recursos de apelación interpuestos, para lo cual abordará el estudio de los siguientes aspectos: 1) competencia; 2) ejercicio oportuno de la acción; 3) régimen de responsabilidad; 4) determinación de la responsabilidad estatal en el caso concreto; 5) actualización de la condena impuesta en prima instancia y, 6) costas.

1. Competencia

¹³ Folios 123 a 125 del Cuaderno No. 2.

¹⁴ Folio 127 del Cuaderno No. 2.

¹⁵ Folio 151 del Cuaderno No. 2.

¹⁶ Folios 131 a 134 del Cuaderno No. 2.

¹⁷ Folios 141 a 149 del Cuaderno No. 2.

¹⁸ Folio 153 del Cuaderno No. 2.

¹⁹ Folios 154 a 161 del Cuaderno No. 2.

La Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de noviembre de 2004, toda vez que, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia y con el auto proferido por la Sala Plena Contenciosa de esta Corporación el 9 de septiembre de 2008, de las acciones de reparación directa relacionadas con el ejercicio de la administración de justicia conocen, en primera instancia, los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, el Consejo de Estado²⁰, sin tener en cuenta la cuantía del proceso.

2. El ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984²¹, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

En los casos en los cuales se ejerce la acción de reparación directa con fundamento en la privación injusta de la libertad, el término de caducidad se cuenta desde el momento en el cual el sindicado recupera la libertad o la providencia absolutoria queda ejecutoriada *-lo último que ocurra-*. Al respecto, ha manifestado la Sala:

*“Dicha acción cuando se fundamente en la privación de la libertad o en el error judicial puede promoverse sólo dentro del término de dos (2) años (salvo que se haya acudido previamente a la conciliación prejudicial que resultó frustrada) contados a partir del **acaecimiento del hecho que causó o que evidenció el daño, es decir a partir de la eficacia de la providencia judicial que determinó la inexistencia del fundamento jurídico que justificaba la detención preventiva o la decisión judicial, pues sólo a partir de este momento se hace antijurídica la situación del privado de la libertad o se concreta la ocurrencia del error judicial.***

*Para la Sala no hay lugar a plantear ningún cuestionamiento en relación con el momento a partir del cual se debe empezar a contar el término de caducidad de la acción de reparación directa, cuando lo que se persigue es la reparación del perjuicio causado con la privación injusta de la libertad. En este evento, tal como lo señala el apelante, **el conteo de ese término sólo puede empezar cuando está en firme la providencia de la justicia penal...**²² (Destacado fuera del texto)*

²⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de 9 de septiembre de 2008, expediente No. 2008 00009 M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

²¹ Normatividad aplicable al presente caso, de conformidad con lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: “*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*”

²² Sentencia del 14 de febrero de 2002. Expediente: 13.622. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez.

Con fundamento en lo anterior es dable entender que el término de caducidad de la acción de reparación directa en los casos en los cuales se invoca la privación injusta de la libertad, se cuenta a partir de la ejecutoria de la providencia en la cual se determina la absolución o preclusión de la investigación en favor del procesado²³.

En el sub examine la responsabilidad administrativa que se impetra en la demanda se origina en los daños sufridos por el demandante con la privación de la libertad de que fue objeto, en esta oportunidad el término de caducidad debe empezarse a contar desde la ejecutoria de la providencia que lo absolvió de forma definitiva, esto es el 12 de enero de 1999, lo que significa que el actor tenía hasta el día 13 de enero de 2001 para presentar oportunamente su demanda y, como ello se hizo el 9 de diciembre de 2000, resulta evidente que la acción se ejercitó dentro del término previsto para ello.

3. El régimen de responsabilidad

Previamente al análisis de los supuestos de responsabilidad aplicables al caso concreto, en relación con la **imputación jurídica** del daño, debe decirse que la Sala Plena de la Sección, en sentencia de 19 de abril de 2012²⁴, unificó su posición para señalar que, al no existir consagración constitucional de ningún régimen de responsabilidad en especial, corresponde al juez encontrar los fundamentos jurídicos de sus fallos, por lo que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia. En este sentido se expuso:

“En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia”.

En consonancia con lo anterior, resulta acertado precisar que la demanda de la referencia tiene por objeto la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado por razón de la privación injusta de la libertad a la cual fue sometido el señor Manuel Antonio Suesca Montaña desde el 8 de marzo de 1998 hasta el 19

²³ Criterio reiterado por la SubSección en sentencia de 11 de agosto de 2011, Exp: 21801, Consejero Ponente: Dr. Hernán Andrade Rincón, así como por la Sección en auto de 19 de julio de 2010, Radicación 25000-23-26-000-2009-00236-01(37410), Consejero Ponente (E): Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

²⁴ Expediente 21.515, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

de enero de 1999²⁵, de manera tal que se evidencia que los hechos que se someten a conocimiento de la Sala deben ser analizados con fundamento en la Ley 270 de 1996.

En este sentido debe tenerse presente el texto del artículo 65 de la Ley 270 de 1996, cuyo tenor literal es el siguiente:

“ARTÍCULO 65. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.

En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad”.

Respecto de la norma legal transcrita, la Sala ha considerado que su interpretación no se agota con la declaración de la responsabilidad del Estado por detención injusta cuando ésta sea ilegal o arbitraria²⁶, sino que se ha determinado que las hipótesis de responsabilidad objetiva, también por detención injusta, mantienen vigencia para resolver de la misma forma la responsabilidad del Estado derivada de privaciones de la libertad. Significa lo anterior que, después de la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, cuando una persona privada de la libertad sea absuelta, se configura un evento de detención injusta²⁷ y ello en virtud de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, prevista en el artículo 90 de la Constitución Política. En tal sentido, la Sala, mediante sentencia del 2 de mayo de 2007, precisó:

“Como corolario de lo anterior, ha de entenderse que la hipótesis precisada por el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, en la cual procede la declaratoria de la responsabilidad extracontractual del Estado por detención injusta, en los términos en que dicho carácter injusto ha sido también concretado por la Corte Constitucional en el aparte de la sentencia C-03[7] de 1996 en el que se analiza la exequibilidad del proyecto del aludido artículo 68 —y que se traduce en una de las diversas modalidades o eventualidades que pueden generar responsabilidad del Estado por falla del servicio de Administración de Justicia—, esa hipótesis así precisada no excluye la posibilidad de que tenga lugar el reconocimiento de otros casos en los que el Estado deba ser declarado responsable por el hecho de haber dispuesto la privación de la libertad de un individuo dentro del curso de una investigación penal, siempre que en ellos se haya producido un daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.

Tal es la interpretación a la que conducen no sólo las incuestionables superioridad y preeminencia que le corresponden al citado canon constitucional, sino también una hermenéutica armónica y sistemática de

²⁵ Según certificación expedida por el Director del Centro de Reclusión de Sogamoso (Boyacá), visible a folio 244 del Cuaderno No. 2.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias proferidas el dos de mayo de 2007, expediente: 15.463, actor: Adiel Molina Torres y otros y el 26 de marzo de 2008, expediente 16.902, actor: Jorge Gabriel Morales y otros, entre otras.

²⁷ Sobre el particular, consultar la sentencia de 4 de diciembre de 2006, Exp. 13168, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

los comentados preceptos de la misma Ley 270 de 1996, así como los razonamientos plasmados por la propia Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1997, mediante la cual los encontró ajustados a la Carta Fundamental. En consecuencia, los demás supuestos en los cuales el juez de lo contencioso administrativo ha encontrado que la privación de la libertad ordenada por autoridad competente ha conducido a la producción de daños antijurídicos, con arraigo directamente en el artículo 90 de la Carta, tienen igualmente asidero tanto en la regulación que de este ámbito de la responsabilidad estatal efectúa la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional relacionada con este asunto. De manera que aquellas hipótesis en las cuales la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado —a la que se hizo referencia en apartado precedente— ha determinado que concurren las exigencias del artículo 90 de la Constitución para declarar la responsabilidad estatal por el hecho de la Administración de Justicia al proferir medidas de aseguramiento privativas de la libertad, mantienen su aplicabilidad tras la entrada en vigor de la Ley 270 de 1996”²⁸.

Ahora bien, ciertamente la Sala en relación con la responsabilidad del Estado derivada de la privación de la libertad de las personas, dispuesta como medida de aseguramiento dentro de un proceso penal, ha evolucionado en la interpretación y aplicación del artículo 414 del Código de Procedimiento Penal²⁹. En efecto la Jurisprudencia se ha desarrollado en cuatro distintas etapas, así³⁰:

En una primera etapa la Sala sostuvo que la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de las personas se fundamentaba en el error judicial que se produce como consecuencia de la violación del deber que tiene toda autoridad judicial de proferir sus resoluciones conforme a derecho, previa una valoración seria y razonable de las distintas circunstancias del caso y sin que resulte relevante el estudio de la conducta del juez o magistrado a efecto de establecer si la misma estuvo caracterizada por la culpa o el dolo³¹. Bajo este criterio, la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva se tenía como una carga que todas las personas tenían el deber de soportar³².

Posteriormente, una segunda postura indicó que la carga procesal de demostrar el carácter injusto de la detención con el fin de obtener la indemnización de los correspondientes perjuicios —*carga consistente en la necesidad de probar la existencia de un error de la autoridad jurisdiccional al ordenar la medida privativa de la libertad*— fue reducida solamente a aquellos casos diferentes de los contemplados en el citado artículo 414 del Código de Procedimiento Penal³³, pues

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del dos de mayo de 2001, expediente: 15.463, actor: Adielia Molina Torres y otros.

²⁹ El tenor literal del precepto en cuestión es el siguiente: “Artículo 414. *Indemnización por privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave*”.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de diciembre de 2006, expediente: 13.168; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 2 de mayo de 2007, expediente No. 15.463.

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de junio de 1994, expediente número 9734.

³² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de julio de 1994, expediente 8.666.

³³ Otros casos de detención injusta, distintos de los tres previstos en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, podrían ser, por vía de ejemplo, los siguientes: detención por delitos cuya acción se encuentra prescrita; detención por un delito que la legislación sustrae de tal medida de aseguramiento;

en relación con los tres eventos señalados en esa norma legal se estimó que la ley había calificado de antemano que se estaba en presencia de una detención injusta³⁴, lo cual se equiparaba a un tipo de responsabilidad objetiva, en la medida en que no era necesario acreditar la existencia de una falla del servicio³⁵.

En un tercer momento, tras reiterar el carácter injusto atribuido por la ley a aquellos casos enmarcados dentro de los tres supuestos previstos en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, se agregó la precisión de acuerdo con la cual el fundamento del compromiso para la responsabilidad del Estado en estos tres supuestos no es la antijuridicidad de la conducta del agente del Estado, sino la antijuridicidad del daño sufrido por la víctima, en tanto que ésta no tiene la obligación jurídica de soportarlo³⁶, reiterando que ello es así independientemente de la legalidad o ilegalidad del acto o de la actuación estatal o de que la conducta del agente del Estado causante del daño hubiere sido dolosa o culposa³⁷.

Finalmente, en una cuarta etapa, se amplió la posibilidad de que se pueda declarar la responsabilidad del Estado por el hecho de la detención preventiva de ciudadanos ordenada por autoridad competente, a aquellos eventos en los cuales se causa al individuo un daño antijurídico aunque el mismo se derive de la aplicación, dentro del proceso penal respectivo, del principio *in dubio pro reo*, de manera tal que aunque la privación de la libertad se hubiere producido como resultado de la actividad investigativa correctamente adelantada por la autoridad competente e incluso cuando se hubiere proferido la medida de aseguramiento con el lleno de las exigencias legales, lo cierto es que si el imputado no resulta condenado, se abre paso el reconocimiento de la obligación, a cargo del Estado, de indemnizar los perjuicios irrogados al particular, siempre que éste no se encuentre en el deber jurídico de soportarlos, cosa que puede ocurrir, por vía de ejemplo, cuando el hecho exclusivo y determinante de la víctima hubiera dado lugar a que se profiriera, en su contra, la medida de aseguramiento³⁸.

Estas últimas tesis han estado fundadas en la primacía de los derechos fundamentales, en la consecuente obligación estatal de garantizar el amparo efectivo de los mismos y en la inviolabilidad de los derechos de los ciudadanos entre los cuales se cuenta, con sumo grado de importancia, el derecho a la libertad. En relación con estos aspectos, la Sala, en sentencia proferida el 4 de diciembre de 2006, precisó:

“Lo cierto es que cualquiera que sea la escala de valores que individualmente se defienda, la libertad personal ocupa un lugar de primer orden en una sociedad que se precie de ser justa y democrática. Por consiguiente, mal puede afirmarse que experimentar la pérdida de un ingrediente fundamental para la realización de todo proyecto de vida, pueda considerarse como una carga pública normal, inherente al hecho de vivir dentro de una comunidad jurídicamente organizada y a la circunstancia de ser un sujeto solidario. Si se quiere ser coherente con el postulado de acuerdo con el cual, en un Estado Social y Democrático de Derecho la persona —junto con todo lo que a ella es

detención en un proceso promovido de oficio, cuando el respectivo delito exige querrela de parte para el ejercicio de la acción penal, etc.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de noviembre de 1995, expediente 10.056.

³⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 12 de diciembre de 1996, expediente 10.229.

³⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 4 de abril de 2002, expediente número 13.606.

³⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de septiembre de 2000, expediente 11.601; sentencia del 27 de septiembre de 2000, expediente 11.601; sentencia del 25 de enero de 2001, expediente 11.413.

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del dos (2) de mayo de dos mil siete (2007); Radicación No. 20001-23-31-000-3423-01; Expediente No. 15.463; Actor: Adiela Molina Torres y otros; Demandado: Nación– Rama Judicial.

inherente— ocupa un lugar central, es la razón de la existencia de aquél y a su servicio se hallan todas las instituciones que se integran en el aparato estatal, carece de asidero jurídico sostener que los individuos deban soportar toda suerte de sacrificios, sin compensación alguna, por la única razón de que resultan necesarios para posibilitar el adecuado ejercicio de sus funciones por las autoridades públicas ...

“Y es que si bien es cierto que en el ordenamiento jurídico colombiano la prevalencia del interés general constituye uno de los principios fundantes del Estado —a voces del artículo 1º in fine de la Constitución Política—, no lo es menos que el artículo 2º de la propia Carta eleva a la categoría de fin esencial de la organización estatal la protección de todas las personas residentes en Colombia en sus derechos y libertades. Ello implica que la procura o la materialización del interés general, no puede llevarse a cabo avasallando inopinada e irrestrictamente las libertades individuales, pues en la medida en que la salvaguarda de éstas forma parte, igualmente, del contenido teleológico esencial con el que la Norma Fundamental programa y limita la actividad de los distintos órganos del Estado, esa protección de los derechos y libertades también acaba por convertirse en parte del interés general....

“De ahí que los derechos fundamentales se configurasen como límites al poder³⁹ y que, actualmente, se sostenga sin dubitación que el papel principal del Estado frente a los coasociados se contrae al reconocimiento de los derechos y libertades que les son inherentes y a ofrecer la protección requerida para su preservación y respeto⁴⁰. No en vano ya desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1798⁴¹, en su artículo 2º, con toda rotundidad, se dejó consignado:

“«Artículo 2. El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión» ...

“Después de la vida, el derecho a la libertad constituye fundamento y presupuesto indispensable para que sea posible el ejercicio de los demás derechos y garantías de los que es titular el individuo. No es gratuito que, en el catálogo de derechos fundamentales contenido en el Capítulo 1 del Título II de la Constitución Política, inmediatamente después de consagrar el derecho a la vida —artículos 11 y 12— se plasme el derecho a la libertad. La garantía de la libertad es, a no dudarlo, el principal rasgo distintivo entre las formas de Estado absolutistas, totalitarias y el Estado de Derecho.

“Todo lo expuesto impone, ineludiblemente, la máxima cautela antes de calificar cualquier limitación a la libertad, como una mera carga pública que los individuos deben soportar por el hecho de vivir en comunidad”.

Así las cosas, se tiene que el ordenamiento jurídico colombiano, orientado por la necesidad de garantizar de manera real y efectiva los derechos fundamentales de los ciudadanos, no puede escatimar esfuerzos que conlleven al aseguramiento y disfrute de esos derechos. Es por lo anterior que no se puede aceptar que los

³⁹ Sobre el punto, véase DE ASIS ROIG, Agustín, *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder*, Debate, Madrid, 1992; RODRÍGUEZ-TOUBES MUÑIZ, Joaquín, *La razón de los derechos*, Tecnos, Madrid, 1995.

⁴⁰ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Introducción*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 2003, p. 375.

⁴¹ Se toma la cita de la transcripción que del texto de la Declaración efectúa FIORAVANTI, Maurizio, *Los derechos fundamentales...*, cit., p. 139.

administrados estén obligados a soportar como una carga pública la privación de la libertad y que, en consecuencia, se hallen obligados a aceptar como un beneficio gracioso que posteriormente la medida sea revocada. No, en los eventos en que ello ocurra y se configuren causales como las previstas en el citado artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, o incluso cuando se absuelva al detenido por *in dubio pro reo* –sin que opere como eximente de responsabilidad la culpa de la víctima–, el Estado está llamado a indemnizar los perjuicios que hubiere causado por razón de la imposición de una medida de detención preventiva que lo hubiere privado del ejercicio del derecho fundamental a la libertad, pues esa es una carga que ningún ciudadano está obligado a soportar por el sólo hecho de vivir en sociedad.

4. La determinación de la responsabilidad estatal en el caso concreto

Obran en el expediente, entre otros, los siguientes elementos probatorios, que fueron allegados y que hacían parte del expediente radicado bajo el No. 16703, correspondiente al recurso extraordinario de revisión que se ejerció en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y nueve Penal del Circuito el 28 de agosto de 1997, que resolvió el proceso penal adelantado contra Manuel Antonio Suesca Montaña por el delito de homicidio simple:

.- Providencia del 28 de agosto de 1997 proferida por el Juzgado Treinta y nueve Penal del Circuito, mediante la cual se condenó a Manuel Antonio Suesca Montaña a pena privativa de la libertad por 25 años, al haber sido encontrado culpable del punible de homicidio simple⁴².

.- Providencia de 12 de enero de 1999 mediante la cual la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca declaró sin valor la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y nueve Penal del Circuito, providencia que fue sustentada de la siguiente forma:

“Destaca la abogada de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA que el proceso se siguió en contra de éste sin saber ni averiguar siquiera si se trataba del mismo hombre individualizado por el testigo ALFONSO AREVALO PELAEZ. Sencillamente se obtuvieron los datos en la Registraduría y, con base en ellos, sin constatarlo, se siguió el asunto hasta la condena.

Sin embargo, clarísimo resulta que existe otro MANUEL SUESCA. Tratase de MANUEL MARIA SUESCA MARTINEZ (C.C. 19´163.171 de Bogotá), músico guitarrista (el sujeto que atacó a CIFUENTES LOPEZ). Así se desprende también de las declaraciones recibidas por el Juez de Pesca (Boyacá) según comisión impartida por el Tribunal en trámite de la revisión.

A MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA se le siguió otro proceso por posible homicidio culposo. De los datos que allí obran (se incorporó dicho asunto) aparece que es muy diferente al hombre que refiere ALFONSO AREVALO PELAEZ como autor de la mortal agresión. Pero, además, SUESCA MONTAÑA no es músico (guitarrista) como se refiere del homicida. Sus labores han sido preferencialmente como conductor al servicio de la desaparecida empresa distrital de servicios públicos (EDIS) según certificaciones incorporadas al expediente.

⁴² Folios 1 a 14 del Cuaderno No. 3.

...

Siguese de lo anterior que las pruebas incorporadas constituyen hechos nuevos, no conocidos al tiempo de los debates, que establecen la inocencia de MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA. Aquí es preciso destacar que la persona capturada sí es la misma a que se refiere la sentencia (allí aparece identificado con el número de cédula). Más, lo que aparece evidente es que el proceso se siguió equivocadamente en su contra y las nuevas probanzas reflejan la existencia de otro sujeto que eventualmente pudo ser el autor del homicidio.

Significa lo anterior que se declarará sin valor la sentencia motivo de esta acción.

La actuación será invalidada a partir del proveído del folio 105 mediante el cual se dispuso vincular a MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA como imputado ausente”.⁴³

Valorado el material probatorio que antecede, encuentra la Sala suficientemente demostrado que, en el presente caso, Manuel Antonio Suesca Montaña fue procesado penalmente por el delito de *homicidio simple* y, como consecuencia de ello estuvo privado de su libertad desde el 8 de marzo de 1998 hasta el 19 de enero de 1999, y que, mediante providencia del 12 de enero de 1999 la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca dejó sin efecto la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y Nueve Penal del Circuito de Bogotá y ordenó la libertad inmediata del señor Suesca Montaña.

El hecho generador del daño, es decir, la privación de la libertad, ocurrió en vigencia del Decreto 2700 de 1991. Dicha normatividad, en su artículo 414, disponía los eventos en los cuales se configuraba una privación injusta de la libertad, con la consecuente obligación, a cargo del Estado, de indemnizar los perjuicios causados a las víctimas, así:

“ARTICULO 414. Indemnización por privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien **haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave”** (resalta la Sala).

En relación con la privación injusta de la libertad, esta Sala ha sostenido que, en desarrollo de la cláusula general de responsabilidad contenida en el artículo 90 constitucional, cuando se configuran los presupuestos consagrados en el artículo 414 del antiguo Código de Procedimiento Penal –Decreto 2700 de 1991, aplicable aun a los casos ocurridos durante su vigencia-, el régimen de responsabilidad se determina a título objetivo, siendo necesario constatar únicamente la producción del daño y que éste sea imputable al Estado por la acción u omisión de alguno de

⁴³ Folios 15 a 18 del Cuaderno No. 3.

sus agentes, caso en el cual procede inmediatamente la indemnización a cargo de la administración de justicia, por considerarse el carácter injusto⁴⁴ de la detención.

La Jurisprudencia de esta Sección, se ha pronunciado en relación con la citada normativa, en los siguientes términos:

“(...) 6. La responsabilidad en estos casos, como lo señaló también la Sala es “fiel desarrollo del artículo 90 de la Carta Política, sólo que circunscrito al daño antijurídico proveniente de las precisas circunstancias allí previstas” y “es objetiva, motivo por el cual resulta irrelevante el estudio de la conducta del juez o magistrado, para tratar de definir si por parte de él hubo dolo o culpa.” (Ver sentencias del 30 de junio de 1994, exp. 9734, actor Neiro José Martínez, ponente Dr. Daniel Suárez Hernández y del 15 de septiembre de 1994, exp. No. 9391, actor Alberto Uribe Oñate, ponente Dr. Julio César Uribe Acosta).

“7.- Se reitera que es un tipo de responsabilidad objetiva en la medida en que no recurre [a] la existencia de falla del servicio, razón por la cual no tiene ninguna incidencia la determinación de si en la providencia que ordenó la privación de la libertad hubo o no error judicial; y no es posible la exoneración de responsabilidad de la administración con la sola prueba de diligencia que en este caso se traduciría endemostración de que la providencia estuvo ajustada a la ley.”⁴⁵

“Las hipótesis establecidas en el señalado precepto, contrario a lo precisado por el a quo, no requieren de la constatación de un error judicial, sino, simplemente, del acaecimiento de cualquiera de las mismas sin referencia alguna al contenido de la providencia judicial que impuso la medida de aseguramiento. Se trata por lo tanto, en estos eventos, de la obligación objetiva establecida en la ley, de reparar el perjuicio causado cuando frente a la persona que, en determinado momento fue privada de la libertad a través o con fundamento en una providencia legal y, en principio, ajustada al ordenamiento jurídico, sin embargo, se precluye la investigación, cesa el procedimiento, o se absuelve en la sentencia.

“La norma así analizada, no hace nada distinto a preestablecer la responsabilidad patrimonial del Estado en específicos supuestos, principalmente a causa del perjuicio que representa el estar privado de la libertad, como medida cautelar del proceso penal, para luego concluir por parte del sistema judicial que el ciudadano no cometió la conducta punible, no era típica, o nunca existió”⁴⁶.

En el asunto en estudio, no hay lugar a dudas, conforme al acervo probatorio, de

⁴⁴ Frente a la aplicación del artículo 414 del Decreto 2700 de 1991, la Sala no ha asumido una posición uniforme, de manera que su jurisprudencia se ha manifestado en cuatro distintas direcciones. La posición actual sostiene que frente a los supuestos consagrados en el mencionado artículo 414, se estimó que la ley había calificado que se estaba frente a una detención injusta, por lo que resultaba indiferente establecer la legalidad o ilegalidad del acto proferido por la administración, pues lo que compromete la responsabilidad del Estado no es la antijuridicidad de la conducta desplegada por sus agentes sino la antijuridicidad del daño sufrido por la víctima, quien no estaba en la obligación de soportarlo.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 17 de noviembre de 1995, exp. 10056.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 4 de diciembre de 2007, expediente: 15.498, actor: Martha Esperanza Ramos Echandía y otros. M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

que el señor Suesca Montaña no cometió el delito por el cual se inició la investigación penal y fue condenado, toda vez que fue vinculado al proceso en razón a un homónimo, quien al parecer, sí era la persona sindicada, de allí que, se configura como supuesto de responsabilidad, un típico caso de los establecidos en el artículo 414 del decreto – ley 2700 de 1991, lo que trae como consecuencia lógica la aplicación de un título de imputación de naturaleza objetivo.

Así las cosas, ésta sola circunstancia constituye un evento determinante de privación injusta de la libertad, puesto que antes, durante y después del proceso penal al cual fue vinculado el ahora demandante, siempre mantuvo incólume la presunción constitucional de inocencia que lo ampara y que el Estado, a través de la entidad ahora demandada, jamás desvirtuó. En consecuencia, mal podría afirmarse que el señor Manuel Antonio Suesca Montaña hubiere estado en la obligación de soportar las consecuencias de la restricción de su libertad.

Hace notar la Sala que la privación de la libertad del hoy actor no se produjo como consecuencia de un hecho que fuere atribuible al sindicado, pues no se acreditó en este asunto causa alguna que permita establecer que la decisión se hubiere adoptado con fundamento en una actuación directa y exclusiva de aquél, sino que por el contrario se probó que no había cometido el delito.

Resulta, desde todo punto de vista, desproporcionado pretender que se le exija al hoy demandante que asuma de forma impasible y como si se tratase de una carga pública que todos los coasociados debieran asumir en condiciones de igualdad, la privación jurídica de su derecho a la libertad que, como ya se dejó visto, se extendió por un lapso superior a dos años. Por el contrario, lo que resulta compatible con el marco constitucional vigente es, concluir que dicha circunstancia, limitativa del derecho a la libertad, se ha de entender como configurativa de un daño antijurídico que determina la consecuente obligación para la Administración de resarcir al ahora demandante.

Debe precisar la Sala que en casos como éste no corresponde a la parte actora acreditar nada más allá de los conocidos elementos que configuran la responsabilidad: -actuación del Estado, daño antijurídico e imputación-, extremos que están suficientemente demostrados en el expediente, pues fueron decisión de la Administración de Justicia, emanadas tanto de la Fiscalía General de la Nación como de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial las que determinaron que tuviera que padecer la limitación a su libertad hasta cuando, algo más de diez meses después, fue absuelto de las imputaciones que le fueron formuladas por el Estado, dejando sin efecto la sentencia que le había impuesto la pena privativa de su libertad, absolución que se correspondió con la circunstancia de no haber podido determinarse por parte de la administración de justicia que fuera el responsable del delito por el cual se lo investigó.

En conclusión, como ya se dijo, es evidente que la privación de la libertad del señor Manuel Antonio Suesca Montaña configuró para él un verdadero daño antijurídico, toda vez que no se hallaba en la obligación legal de soportar la limitación a la libertad que le fue impuesta en razón de las actuaciones desplegadas por la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial⁴⁷, circunstancia que, necesariamente, comprometió la responsabilidad de las entidades demandadas, en aplicación de lo previsto en el artículo 90 de la Carta Política.

⁴⁷ En relación con el tema se tiene que la Fiscalía General de la Nación dictó medida de aseguramiento en contra de Mario Montoya Montoya.

Así las cosas, habrá lugar a confirmar el fallo apelado, que declaró la responsabilidad administrativa de las demandadas.

5. Actualización de la condena impuesta en primera instancia

Ahora bien, como el recurso de apelación solamente se encontraba direccionado a que se revisara el tema de la responsabilidad de la entidad demandada y la indemnización de perjuicios no fue motivo de impugnación, se procederá a actualizar la suma liquidada por concepto de perjuicios materiales, desde la fecha de la sentencia de primera instancia hasta la fecha de esta providencia.

Condena impuesta por perjuicio material a la Fiscalía General de la Nación

$$Ra = R \frac{IF}{II}$$

$$Ra = 1.835.340,75 \frac{114.54}{79.97}$$

$$Ra = \$2.628.735$$

Condena impuesta por perjuicio material a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

$$Ra = R \frac{IF}{II}$$

$$Ra = 1.835.340,75 \frac{114.54}{79.97}$$

$$Ra = \$2.628.735$$

6.- Costas.

Finalmente, toda vez que, para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 171 del Decreto 01 de 1984⁴⁸, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a imponerlas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

⁴⁸ Normatividad aplicable al asunto de la referencia por expresa disposición del artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que a su tenor literal dispone:

“ARTICULO 308. REGIMEN DE TRANSICION Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

MODIFICAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de noviembre de 2004, la cual quedará así:

PRIMERO. Declarar administrativamente responsable a la Nación –Fiscalía General de la Nación, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por la privación injusta de la libertad de que fue víctima el señor Manuel Antonio Suesca Montaña.

SEGUNDO. Como consecuencia de la declaración anterior condenar a la Nación – Fiscalía General de la Nación, a pagar por perjuicios morales, a favor de Manuel Antonio Suesca Montaña la suma equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales.

TERCERO. Condenar a la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a pagar por perjuicios morales, a favor de Manuel Antonio Suesca Montaña la suma equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales.

CUARTO. Condenar a la Nación – Fiscalía General de la Nación, a pagar por perjuicios materiales, a favor de Manuel Antonio Suesca Montaña la suma de dos millones seiscientos veintiocho mil setecientos treinta y cinco pesos M/cte (\$2.628.735,00).

QUINTO. Condenar a la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a pagar por perjuicios materiales, a favor de Manuel Antonio Suesca Montaña la suma de dos millones seiscientos veintiocho mil setecientos treinta y cinco pesos M/cte (\$2.628.735,00).

SEXTO. Negar las demás pretensiones de la demanda.

SEPTIMO. Dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Decreto 01 de 1984⁴⁹ –Código Contencioso Administrativo-, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

OCTAVO. Ejecutoriada esta providencia, devolver el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento.

NOVENO: Sin condena en costas.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA
Aclaró voto

HERNÁN ANDRADE RINCÓN

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

⁴⁹ Normatividad aplicable al asunto de la referencia por expresa disposición del artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ACLARACION DE VOTO DEL CONSEJERO CARLOS ALBERTO ZAMBRANO
BARRERA**

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Privación injusta de la libertad. Homonimia. Aclaración de voto / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Privación injusta de la libertad / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Responsabilidad del Estado. Solo se configura con las causales expresas en la normatividad del artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Demostración de la configuración del daño antijurídico

No comparto el criterio según el cual hay lugar a declarar la responsabilidad del Estado no solo cuando la persona privada de la libertad es exonerada en el proceso penal porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible, sino también cuando lo es en virtud del principio del in dubio pro reo. (...) los únicos supuestos que permiten inferir objetivamente que una persona fue privada injustamente de la libertad, aún con la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, son los señalados por el derogado artículo 414 del C. de P.P, (...) debe acreditar la existencia de una falla en la prestación del servicio. (...) para que surja la responsabilidad del Estado, debe acreditarse que la privación de la libertad fue injusta, pues si hay duda de la culpabilidad es porque también la hay de la inocencia y, en este caso, a mi juicio, es claro que se deben soportar a cabalidad las consecuencias de la investigación penal, sin que esto se entienda, como pudiera pensarse, en que se parte, entonces, de la presunción de culpabilidad de la persona, pues de donde se parte es del hecho de que hubo elementos de juicio suficientes, válidos, no arbitrarios, ni errados, ni desproporcionados, ni contrarios a derecho y más bien ajustados al ordenamiento jurídico, para privarla de la libertad en forma, por ende, no injusta. (...) en todos los casos en que la sentencia absolutoria o la providencia equivalente a la misma da derecho a indemnización en favor de la persona que hubiera sido sindicada del delito y sometida a detención preventiva, sin que sea necesario establecer si la medida fue o no ilegal, desproporcionada, errada, arbitraria o, en fin, injusta, resulta necesario concluir que ningún efecto jurídico tiene el hecho de que la decisión absolutoria se produzca con fundamento en que el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no era constitutiva de hecho punible, o bien con un fundamento diferente. (...) la parte actora no tenía que demostrar la ilicitud de la detención preventiva que afectó al señor (...), teniendo en cuenta que la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca lo exoneró de responsabilidad, ya que no cometió el delito imputado.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 414 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 250, NUMERAL 1

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION A

Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON

Bogotá, D. C., doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014).

Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00041-01(30033)

Actor: MANUEL ANTONIO SUESCA MONTAÑA

Demandado: NACION - FISCALIA GENERAL DE LA NACION

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (ACLARACION DE VOTO)

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, me permito manifestar que, si bien acompañé la decisión mediante la cual se declaró la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad de la que fue víctima el señor Manuel Antonio Suesca Montaña, por el delito de homicidio, quien fue exonerado de responsabilidad por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca, por considerar que no cometió el delito, no comparto el criterio según el cual hay lugar a declarar la responsabilidad del Estado no solo cuando la persona privada de la libertad es exonerada en el proceso penal porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible, sino también cuando lo es en virtud del principio del *indubio pro reo*.

En mi sentir, los únicos supuestos que permiten inferir objetivamente que una persona fue privada injustamente de la libertad, aún con la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, son los señalados por el derogado artículo 414 del C. de P.P., pues, en los eventos no contemplados en la citada norma, quien haya sido privado de la libertad está en la obligación de demostrar la injusticia de la medida, esto es, debe acreditar la existencia de una falla en la prestación del servicio.

El legislador fue claro y enfático en establecer únicamente esos tres eventos como aquellos en los cuales la persona que sufre una detención preventiva y luego es exonerada de responsabilidad penal tiene derecho a ser indemnizada, sin entrar a hacer calificaciones o elucubraciones de índole alguna, salvo que dicha medida obedezca a una actuación dolosa o gravemente culposa de la víctima, evento en el cual hay lugar a exonerar de responsabilidad a la demandada.

De hecho, pueden darse múltiples ejemplos de casos en los que la exoneración de responsabilidad penal se da por razones distintas a las tres que la norma en cita consagra como generadoras de responsabilidad de la administración, como cuando opera una causal eximente de antijuricidad o de culpabilidad, o cuando la detención se produce por delitos cuya acción se encuentra prescrita, o por una conducta que la legislación haya dejado de considerar delictiva, o cuando la detención se produce en un proceso promovido de oficio frente a un delito que exija querrela de parte, o cuando la medida restrictiva de la libertad se produce sin fundamento legal o razonable o ésta resulta desproporcionada en consideración al delito de que se trate, casos en que la responsabilidad que obliga a indemnizar se resuelve bajo el título de falla en la prestación del servicio y ante los cuales no se ve razón válida alguna para dar un tratamiento diferente al del *indubio pro reo*.

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 obre en contra de la persona sindicada del hecho punible un indicio

grave de responsabilidad penal, pero dicha carga cobra mayor exigencia a la hora de proferir sentencia condenatoria, pues, al efecto, se requiere plena prueba de la responsabilidad; 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 y que, finalmente, la prueba recaudada resulte insuficiente para establecer la responsabilidad definitiva, caso en el cual debe prevalecer la presunción de inocencia y, por ende, la decisión debe sujetarse al principio del *in dubio pro reo*, situación que no implica, por sí misma, que los elementos de juicio que permitieron decretar la medida de aseguramiento hayan sido desvirtuados en el proceso penal y que la privación de la libertad fuera injusta, desproporcionada o carente de fundamento legal.

Efectivamente, 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, la legalidad de la orden de detención preventiva, pues no puede aceptarse de ninguna manera que la falta de actividad probatoria por parte del Estado la tengan que soportar las personas privadas de la libertad, cuando precisamente del cumplimiento a cabalidad de dicha función depende el buen éxito de la investigación; otras, en cambio, son las 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, existe duda para proferir sentencia condenatoria, evento en el cual, para que surja la responsabilidad del Estado, debe acreditarse que la privación de la libertad fue injusta, pues si hay duda de la culpabilidad es porque también la hay de la inocencia y, en este caso, a mi juicio, es claro que se deben soportar a cabalidad las consecuencias de la investigación penal, sin que esto se entienda, como pudiera pensarse, en que se parte, entonces, de la presunción de culpabilidad de la persona, pues de donde se parte es del hecho de que hubo elementos de juicio suficientes, válidos, no arbitrarios, ni errados, ni desproporcionados, ni contrarios a derecho y más bien ajustados al ordenamiento jurídico, para privarla de la libertad en forma, por ende, no injusta.

Lo acabado de expresar cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta, por otra parte, que el numeral 1 del artículo 250 de la Constitución Política obliga a la Fiscalía General de la Nación a solicitar las medidas que se requieran para asegurar que el imputado comparezca al proceso penal, que es una de las finalidades que se persigue con la detención preventiva.

A lo anterior se añade que resultaría cuando menos absurdo que el Estado tuviera que indemnizar por una privación de la libertad dispuesta, incluso, con el mencionado sustento constitucional.

El artículo 414 del anterior Código de Procedimiento Penal establece, en su parte inicial, un título de imputación genérico para la indemnización por privación injusta de la libertad, caso en el cual el interesado en la indemnización debe acreditar lo injusto de la medida, por ejemplo, demostrando su falta de proporcionalidad, su arbitrariedad, la ilegalidad o lo errado de la misma. A renglón seguido, la misma norma define o identifica unos casos en los que parte de la injusticia de la medida, con base en la absolución por uno de los supuestos señalados en la norma: el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o no es un hecho punible. Siendo ello así, es claro, a mi juicio, que no puede otorgarse el mismo efecto a ambas partes de la norma, para derivar de ellas un derecho a la reparación, con base en la simple constatación de que no se dictó sentencia condenatoria en contra del procesado.

Así las cosas, la enumeración de unos casos determinados en que el legislador (artículo 414 del Decreto 2700 de 1991) califica a *priori* la detención preventiva como injusta significa que, en los demás supuestos, es decir, en los que se subsumen en la primera parte de la norma en cita, como cuando la absolución deviene como consecuencia de la aplicación del principio del *indubio pro reo*, para que surja la responsabilidad del Estado el demandante debe acreditar la injusticia, la falta de proporcionalidad, la arbitrariedad, la ilegalidad o lo errado de la medida de aseguramiento de detención preventiva, para lo cual no basta acreditar que no hubo condena en el proceso penal.

Así, por ejemplo, puede suceder que la duda se configure porque es la desidia o la ineficiencia del Estado lo que no permite desvirtuar la presunción de inocencia del encartado, como cuando aquél no asume con diligencia y seriedad la carga que le corresponde, en aras de establecer la responsabilidad del sindicado, caso en el cual es evidente que la privación de la libertad se torna injusta, ya que la medida restrictiva impuesta no cumple la finalidad para la cual fue diseñada y es entonces cuando emerge clara la responsabilidad del Estado, por un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Si se considera que en todos los casos en que la sentencia absolutoria o la providencia equivalente a la misma da derecho a indemnización en favor de la persona que hubiera sido sindicada del delito y sometida a detención preventiva, sin que sea necesario establecer si la medida fue o no ilegal, desproporcionada, errada, arbitraria o, en fin, injusta, resulta necesario concluir que ningún efecto jurídico tiene el hecho de que la decisión absolutoria se produzca con fundamento en que el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no era constitutiva de hecho punible, o bien con un fundamento diferente.

En este sentido dejo expuesta mi aclaración de voto en torno a un criterio que en la sentencia no es relevante, toda vez que, en el *sub júdice*, la parte actora no tenía que demostrar la ilicitud de la detención preventiva que afectó al señor Manuel Antonio Suesca Montaña, teniendo en cuenta que la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca lo exoneró de responsabilidad, ya que no cometió el delito imputado.

Fecha ut supra.

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA