



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA (Segunda Instancia - Oralidad)

DEMANDANTE: ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA

DEMANDADO: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE JUSTICIA

RADICADO: 20-001-33-33-003-2013-00297-01

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

### I.- ASUNTO. -

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL en contra de la sentencia proferida el 7 de noviembre de 2018 por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en la que se concedieron las súplicas incoadas en la demanda.

### II.- ANTECEDENTES. -

Sirven de fundamentos fácticos y jurídicos a la presentación de esta demanda, los siguientes:

#### 2.1.- HECHOS. -

De acuerdo con lo expuesto, la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA fue investigada penalmente por el presunto delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes, por lo que estuvo privada de la libertad desde el 21 de enero de 2010, hasta que fue absuelta el día 1 de marzo de 2011.

Se destacó que la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA no residía en el lugar donde se realizó el allanamiento y se encontraron los estupefacientes, y que ésta se encontraba ahí por una diligencia que estaba realizando.

En el desarrollo del juicio y teniendo en cuenta el análisis de pruebas presentadas por la Fiscalía, mediante sentencia del 1º de marzo de 2011 el Juzgado Primero Penal del Circuito de Valledupar con Funciones de Conocimiento, ordenó la absolución de la procesada, providencia que no fue recurrida por el ente acusador, quedando ejecutoriada.

Finalmente, se indicó que al haber sido privada de la libertad, a la hoy demandante se ocasionaron tanto para ella como para su hijo, perjuicios de índole moral y material.

## 2.2. -PRETENSIONES. -

En la demanda se solicitó que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a las entidades demandadas por la privación injusta de la libertad de que fue víctima la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, y, por ende, se reparen los daños materiales e inmateriales que ésta y su hijo padecieron.

## 2.3.- ACTUACIÓN PROCESAL. -

2.3.1.- ADMISIÓN: La demanda fue admitida el 31 de octubre de 2013, siendo debidamente notificada a las partes intervinientes y al Ministerio Público.

### 2.3.2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. -

2.3.2.1.- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO: Se opuso a la prosperidad de las pretensiones incoadas en la demanda, atendiendo a que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva, puesto que no participó directa o indirectamente en los hechos que hoy son tema de discusión.

Propuso como excepciones: i) Inexistencia de falla del servicio imputable al Ministerio de Justicia y del Derecho, y ii) Falta de legitimación procesal en la causa por pasiva.

2.3.2.2.- NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL: Mediante auto del 6 de febrero de 2015, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, convocó en condición de litisconsorte necesario a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, la cual por medio de apoderado judicial, presentó contestación de la demanda en la que se opuso a la totalidad de las pretensiones incoadas en ella; declaró que no existe la relación de causalidad entre el hecho y el daño que se quiere imputar a dicha entidad.

Alegó que la Rama Judicial en ningún momento causó un daño antijurídico a la demandante, ya que hubo una justificación en la acción del Agente Estatal, el cual actuó bajo los principios estipulados en la Constitución Política.

Propuso como excepciones de fondo: i) Falta de relación de causalidad, y ii) Excepción innominada o genérica.

2.3.2.3.- NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN: Esta entidad no presentó contestación de la demanda.

2.3.3.- AUDIENCIA INICIAL: El 15 de noviembre de 2016 se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, diligencia en la que se saneó el proceso, se resolvieron las excepciones previas, se fijó el litigio, se decretó la práctica de pruebas y se fijó fecha para llevar a cabo audiencia de pruebas.

2.3.4.- AUDIENCIA DE PRUEBAS: El día 12 de diciembre de 2016 se practicaron las pruebas decretadas, y posteriormente se le corrió traslado a las partes por el término de diez días para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir su concepto.

2.3.5.- PRUEBAS: Con la presentación de la demanda fueron allegados elementos probatorios, de los cuales conviene destacar los documentos que se relacionan a continuación:

- Poder otorgado por Arelis Carolina Marrugo Mendoza (v. fls 28)
- Registro civil de nacimiento de Alfred David Marrugo Mendoza, hijo de la demandante (v. fls 17)
- Fotocopia de actuaciones surtidas dentro del proceso penal adelantado en contra de la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA por el presunto delito de Tráfico, Fabricación y Porte de Estupefacientes (v.fl.s.48-100)
- Certificado expedido el 14 de noviembre de 2017 por la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Valledupar, en donde consta que la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA permaneció privada de la libertad desde el 21 de mayo de 2010 hasta el 26 de noviembre de 2010 (v.fl.s.240-242)
- Se recopiló la declaración de la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA.

#### 2.3.6.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

La parte actora ratificó los argumentos expuestos en la demanda.

La apoderada de la Fiscalía General de la Nación manifestó que no es posible atribuirle responsabilidad a dicha entidad por los daños ocasionados a la accionante, ya que el rol que cumple ésta dentro del sistema penal es acusatorio, y quien tiene el deber y la responsabilidad de decretar las medidas de aseguramiento son los jueces.

Con respecto al nexo causal, indicó que se encuentra evidenciado que este no existe en el caso bajo estudio, ya que la Fiscalía obró con diligencia en el trámite del proceso penal, por lo tanto, no se configuran los elementos constitutivos de la responsabilidad administrativa por parte de la entidad que representa.

#### 2.4.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO. -

El Agente del Ministerio Público conceptuó manifestando que las pretensiones tienen vocación de prosperidad, al encontrarse demostrados los elementos propios de la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Nación.

### III.- SENTENCIA APELADA. -

El JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, mediante sentencia de fecha 7 de noviembre de 2018 concedió las súplicas de la demanda, de conformidad con los argumentos que se resumen a continuación:

Destacó que en el caso analizado se configuró una privación injusta de la libertad de la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, quien resultó absuelta del proceso penal adelantado en su contra.

En razón a lo anterior, concluyó que se generó una responsabilidad directa de la Rama Judicial respecto a la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, debido a la medida de aseguramiento que le dictó el Juez Tercero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías, razón por la cual concluyó que era ésta

entidad la llamada a responder por los perjuicios ocasionados a la accionante.

En la referida providencia no hubo condena en costas, ya que no se justificó la imposición de las mismas.

#### IV.- RECURSO INTERPUESTO. -

La apoderada judicial de la Rama Judicial interpuso recurso de apelación en contra de la decisión referida previamente, señalando que la medida de aseguramiento dictada por el Juez Penal, se basó en los elementos probatorios aportados por la Fiscalía, entidad que pretendía desvirtuar la inocencia de la hoy demandante, y sin embargo resultó solicitando la absolución de la procesada, ante lo cual el juez de conocimiento decidió emitir sentencia absolutoria.

Aunado a lo anterior, alega que se puede colegir que la Rama Judicial no causó un daño antijurídico a la demandante, ya que se actuó bajo los principios rectores de la Constitución Política, y con base a las pruebas allegadas por el ente acusador.

Por lo tanto, concluyó que no existe nexo de causalidad alguno entre las actuaciones y las decisiones que emitieron los Jueces penales dentro del proceso acusatorio llevado a cabo en contra de la hoy actora, y el daño antijurídico que ésta reclama.

#### V.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA. -

Mediante auto de fecha 21 de marzo de 2019 el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR admitió el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte accionada contra la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR de fecha 7 de noviembre de 2018, ordenando notificarle personalmente al Ministerio Público, trámite que se surtió en debida forma.

Posteriormente, mediante auto de fecha 12 de abril de 2019 se ordenó correr traslado a las partes por un término común de 10 días para alegar de conclusión y al Ministerio Público por 10 días más para que emitiera su concepto.

##### 5.1.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN. -

5.1.1.- PARTE ACTORA: Presentó alegatos de conclusión, ratificando los argumentos expuestos en la demanda.

5.1.2.- ENTIDADES DEMANDADAS: La NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN presentó alegatos de conclusión, ratificando los argumentos expuestos en el transcurrir del proceso.

5.1.3.- DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VALLEDUPAR: Presentó alegatos de conclusión, manifestando que se encuentran demostrados los eximentes de responsabilidad como lo son la culpa exclusiva de la víctima y la inexistencia del nexo causal.

Destaca que dentro del proceso se presentó informe de arraigo donde se indicaba que la demandante residía en el lugar donde se realizó la diligencia de allanamiento, pudiéndose inferir que ésta tenía como mínimo un conocimiento de la situación ilegal que se realizaba en dicha vivienda.

Alega que si bien se probó que la demandante estuvo privada de la libertad, esta situación se debió exclusivamente a su culpa, toda vez que con sus acciones justificó la investigación penal llevada a cabo en su contra.

#### VI.-CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO. -

El Agente del Ministerio Público no rindió concepto en esta instancia.

#### VII.- CONSIDERACIONES. -

Surtidas las etapas procesales previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la instancia, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Rama Judicial contra la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 7 de noviembre de 2018, conforme a las siguientes precisiones:

##### 7.1.- COMPETENCIA.-

La Corporación es competente para conocer los recursos de apelación propuestos en contra de la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

##### 7.2.- FIJACIÓN DEL LITIGIO.-

Debe esta Corporación establecer en esta oportunidad, si la sentencia adoptada en primera instancia por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR el 7 de noviembre de 2018, se encuentra ajustada a derecho al acceder a las súplicas de la demanda, en la que se reclamó la indemnización de los perjuicios ocasionados con la privación injusta de la libertad de la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, la cual le fue impuesta en virtud del proceso penal seguido en su contra por el presunto delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes; o si por el contrario, no le es atribuible responsabilidad administrativa a las entidades demandadas por los daños que alegan padecieron tanto la hoy demandante como su núcleo familiar.

##### 7.3.- DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD.-

El artículo 90 de la Constitución Política consagra el fundamento jurídico de la responsabilidad administrativa. Esta norma señala: *"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas"*.

La anterior disposición Constitucional fija los presupuestos para que sea viable la declaración de responsabilidad de una entidad pública, por una actuación que haya dado lugar a la producción de un daño. Estos requisitos son: a) el daño antijurídico; y b) la imputación del mismo al Estado.

Con respecto al daño, podemos decir que consiste en la lesión, la herida, la enfermedad, el dolor, la angustia, el detrimento ocasionado a una persona en su cuerpo, o en su patrimonio. Pero para que haya lugar a responsabilidad, el daño debe ser antijurídico, es decir, causado por un comportamiento irregular de la

administración, o por una conducta que, aunque regular, sea lesiva del principio constitucional de la igualdad frente a las cargas públicas, derivación del principio general de igualdad ante la ley. Por daño antijurídico debe entenderse aquel que quien lo sufre no está obligado a soportarlo.

Así las cosas, el Estado responde patrimonialmente por la actividad judicial, cuando se produzcan daños antijurídicos que le sean imputables, entre otros casos por privación injusta de la libertad. Es así como el artículo 68 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia señala: *“Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”*.

La Corte Constitucional se pronunció en sentencia C-037 de 1996 en la cual declaró la exequibilidad de dicha norma indicando: el término “injustamente” se refiere a una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales, de tal forma que se torne evidente que la privación de la libertad no ha sido apropiada, ni razonada, ni conforme a derecho, sino abiertamente arbitraria.

Al respecto y sobre el mismo particular, el Consejo de Estado mediante sentencia de abril 4 del 2002 expediente 13.006, señala que respecto a la interpretación del artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, sobre privación injusta de la libertad, se han fijado dos posiciones: a) tesis subjetiva o restrictiva, condiciona la mencionada responsabilidad del Estado en cuanto a la conducta, a que la imputada esté fundada en decisiones jurisdiccionales arbitrarias y abiertamente ilegales; b) tesis objetiva o amplia, acepta la responsabilidad en los casos señalados en la norma (artículo 414 del CPP<sup>1</sup>), sin necesidad de valorar la conducta del juez o de la autoridad que dispuso la detención. En la sentencia citada se admite esta última tesis:

“b) En la segunda tesis jurisprudencial sobre la responsabilidad del Estado causada en detención preventiva, “objetiva o amplia” se sujeta esta responsabilidad y en cuanto a la conducta imputada a que la persona que ha sido privada de la libertad y que posteriormente ha sido liberada como consecuencia de una decisión de autoridad competente, ésta haya sido fundamentada en que el hecho no ocurrió, o no le es imputable o que no constituyó conducta punible, sin necesidad de valorar la conducta del juez o de la autoridad que dispuso la detención.

La Sala adoptó la última posición jurisprudencial mencionada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de 1.991 y mediante la interpretación del artículo 414 del Decreto-Ley 2.700 de 1991, expresó que bastaba la demostración de la antijuricidad del daño imputable a la administración para que se configurara la responsabilidad patrimonial del Estado, sin que fuera menester la evaluación de la conducta del funcionario judicial y la de comprobación de si la misma era errada, ilegal, arbitraria o injusta. Los principales lineamientos de esta jurisprudencia están contenidos en las siguientes providencias: ... ..

c) Posición actual de la Sala:

La Sala reitera lo manifestado en la sentencia proferida el día 27 de septiembre de 2001, porque considera que en estos eventos la responsabilidad del Estado existe cuando se ha causado un daño antijurídico por la privación de la libertad de un sujeto que fue absuelto porque nada tuvo que ver con el delito investigado, sin que

<sup>1</sup> “ARTÍCULO 414. 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 imputada siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave.”

resulte relevante, generalmente, cualificar la conducta o las providencias de las autoridades encargadas de administrar justicia.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política el Estado es patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, de manera que si un sujeto es privado de la libertad en desarrollo de una investigación penal y posteriormente liberado mediante providencia judicial en la que se resuelve desvincularlo del proceso penal, los daños que demuestre y que deriven de la detención deben serle indemnizados, toda vez que no estaba en el deber de soportarlos.

Dicho en otras palabras, cuando una persona es privada de la libertad por virtud de decisión de autoridad y luego puesto en libertad por la misma autoridad en consideración a que se dan los supuestos legales que determinan su desvinculación de una investigación penal, ya sea porque el hecho imputado no existió, o porque el sindicado no le cometió o porque el hecho no es punible, si además prueba la existencia de un daño causado por esa privación de la libertad, este daño es indiscutiblemente antijurídico y debe serle reparado por el Estado.

No es necesario, generalmente, demostrar la existencia de una decisión errónea; conforme a lo expuesto, la Sala encuentra que una providencia judicial proferida conforme a la ley que prevé y regula la detención preventiva, puede causar un daño antijurídico, cuando en el curso de la investigación penal no se desvirtúa la presunción de inocencia del sindicado que, en cumplimiento de dicha providencia, ha sido privado de la libertad.

Se precisa igualmente que no es de recibo el argumento, aducido por el Tribunal, según el cual todo ciudadano debe asumir la carga de la investigación penal y someterse a la investigación preventiva, pues ello contradice los principios básicos consagrados en la convención de derechos humanos y en nuestra carta magna, en particular el in dubio pro reo. Al efecto cabe tener en cuenta que la Sala consideró, en sentencia proferida el 18 de septiembre de 1.997 que: "No puede aceptarse que la falta de actividad probatoria por parte del Estado la tengan que soportar, privados de la libertad, los sindicados, cuando precisamente del cumplimiento a cabalidad de dicha función depende el buen éxito de la investigación y desde luego solamente con una adecuada prueba, indicio grave de responsabilidad, se repite era procedente la imposición de la medida de aseguramiento"<sup>2</sup>

De la sentencia reseñada se extrae también que la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad, procede cuando se cumplen los siguientes supuestos:

- ✓ Debe aparecer probado que la persona fue efectivamente detenida de manera preventiva por decisión de autoridad;
- ✓ Debe encontrarse demostrado que el detenido ha sido exonerado mediante sentencia absolutoria definitiva o mediante providencia equivalente;
- ✓ La decisión absolutoria debe fundarse en que el hecho no existió, en que el sindicado no lo cometió o en que el hecho que realizó no era punible;
- ✓ Debe encontrarse demostrado en el proceso que el sindicado y los demás demandantes en el juicio de responsabilidad han padecido daños; y,

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Privación injusta de la libertad. Sentencia de abril 4 de 2002. Expediente 13.606 Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez.

- ✓ Debe establecerse que el sindicado no haya determinado su detención con su conducta dolosa o gravemente culposa.

Cuando se produce la exoneración del sindicado, dice la providencia en cita, “. . . [p]or sentencia absolutoria definitiva o su equivalente, porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible, la privación de la libertad resulta siempre injusta, puesto que quien estuvo detenido sufrió un daño que no estaba en la obligación de soportar. [ . . . ]”. Sic.

Dicha responsabilidad es objetiva en la medida que no requiere la existencia de la 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 la responsabilidad de la administración con la sola prueba de diligencia que en este caso se traduciría en la demostración de que la providencia estuvo ajustada a la ley.

Recientemente el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha concluido sin ambages acerca de la existencia de responsabilidad del Estado por los daños derivados de la detención preventiva ordenada con el lleno de los requisitos legales, cuando posteriormente se exime de responsabilidad al sindicado, bien sea porque se dé alguna de las hipótesis del artículo 414 del CPP – esto es, que el hecho no existió, no era constitutivo de delito, o el acusado no lo había cometido – o simplemente, que no pudo desvirtuarse con toda certeza la presunción de inocencia que protege al ciudadano.

Indicó la citada Corporación que se estaría en estos casos, ante la necesidad de diferenciar entre una decisión *legal* - la que ordena la detención preventiva – pero que a la postre se revela *equivocada*, pues si bien se trata de una situación en que la ley autoriza, con el propósito de proteger a la colectividad y garantizar el cumplimiento de una sentencia eventualmente condenatoria, la vulneración al derecho fundamental a la libertad aunque no se encuentre demostrada la responsabilidad del sindicado, cuando esta demostración termina por no producirse y la decisión, por el contrario, es absolutoria, el yerro en que se incurre salta a la vista<sup>4</sup> y debe entonces pasar a analizarse si se ha producido un daño antijurídico.

En la providencia que venimos citando, el Consejo de Estado recoge una vieja expresión en virtud de la cual algunos sectores de la comunidad jurídica habían llegado a sostener, en forma ligera, que el verse privado de la libertad ocasionalmente era una carga pública que los ciudadanos deben soportar con estoicismo. Definitivamente no puede ser así, dijo la Corporación, puesto que cualquiera que sea la escala de valores que individualmente se defiende, 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 perder la libertad, pueda considerarse como una carga pública normal. Carece de asidero jurídico sostener que los individuos deban soportar toda suerte de sacrificios, sin compensación alguna, por la única razón de que resulten necesarios para posibilitar el adecuado ejercicio de sus funciones por las autoridades públicas.

Concluye la providencia citada que no es posible generalizar y que, en cada caso concreto, corresponderá al juez determinar si la privación de la libertad fue más allá

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. privación injusta de la libertad. Sentencia de diciembre 4 de 2006. Expediente 13.168 Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>4</sup> HERNANDEZ HENRÍQUEZ, Alier Eduardo, “Responsabilidad extracontractual del estado colombiano”. Citado por Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Privación injusta de la libertad. Sentencia de diciembre 4 de 2106. Expediente 13.168 Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



de lo que razonablemente debe un ciudadano soportar para contribuir a la recta administración de justicia, imponiéndose, 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.

En conclusión la última tendencia, tesis que ha sido reiterada recientemente, amplió, en casos concretos, el espectro de responsabilidad por privación injusta de la libertad más allá de los tres supuestos normativos del anterior Código de Procedimiento Penal e incluso, en eventos en los que el sindicado fue absuelto al aplicar el principio del *in dubio pro reo*, o por falta de pruebas, pues si bien es cierto el Estado tiene el deber jurídico de investigar, el ciudadano no tiene la obligación jurídica de soportar la privación de la libertad que es uno de los derechos de mayor protección en el Estado Social de Derecho (artículos 1º, 2º y 16 de la Constitución).

Conforme a lo expresado, para el Consejo de Estado es evidente que, con posterioridad a la vigencia de los artículos 90 de la Constitución y 414 del Decreto 2700 de 1991, y aun luego de la derogatoria de esta norma, la interpretación literal y teleológica de esas disposiciones evidencia el deber del Estado de reparar los daños antijurídicos causados por la privación de la libertad cuando el proceso penal ha terminado, por ejemplo, en absolución por aplicación del principio del *in dubio pro reo*, por deficiencias probatorias o porque el hecho punible no existió.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que en el régimen objetivo de privación injusta, el Estado se releva de responsabilidad en aquellos supuestos en que se encuentra demostrado que el sindicado haya determinado su detención con su conducta dolosa o gravemente culposa o por no haber interpuesto oportunamente los recursos de ley, tal y como lo prevé el artículo 70 de la Ley 270 de 1996, que es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 70.- CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA.- El daño se entenderá como culpa exclusiva de la víctima cuando éste haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado.” –Sic-

El 15 de agosto de 2018, la Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado<sup>5</sup> modificó su jurisprudencia en relación con el régimen de responsabilidad o el título jurídico de imputación aplicable a los casos en los cuales se reclama la reparación de daños irrogados con ocasión de la privación injusta de la libertad de una persona a la que, posteriormente, se le revoca dicha medida, decisión en la que se indicó:

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

FALLA:

PRIMERO: MODIFÍCASE LA JURISPRUDENCIA DE LA SECCIÓN TERCERA en relación con los casos en que la Litis gravita 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 UNIFÍCANSE criterios en el sentido de que, en lo sucesivo, en esos casos, el juez deberá verificar:

<sup>5</sup> Consejero Ponente Dr. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, expediente No. 66001-23-31-000-2010-00235-01 (46.947).

1) Si el daño (privación de la libertad) fue antijurídico o no, a la luz del artículo 90 de la Constitución Política.

2) Si quien fue privado de la libertad actuó con culpa grave o dolo, desde el punto de vista meramente civil – análisis que 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.

3) Cuál es la autoridad llamada a reparar el daño.

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.”  
–Subraya fuera de texto- (Sic)

#### 7.4.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.-

Procede esta Corporación a realizar el estudio de las diversas piezas del expediente, para a partir de allí, a la luz de las normas legales pertinentes, de las pruebas decretadas y allegadas a éste, adoptar la decisión que en derecho corresponda, señalando de antemano que se revocará la sentencia recurrida, con fundamento en lo siguiente:

- En primera medida, se ha constatado que las entidades demandadas actuaron en el marco de sus funciones legales y constitucionales.
- De otro lado, porque a juicio de esta Sala de Decisión, el procesado influyó con su conducta en que se adelantara en su contra la investigación penal en la que le fue impuesta una medida de aseguramiento.

De las pruebas aportadas en forma legal y oportuna al plenario, se tiene que la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA estuvo privada de la libertad desde el 21 de mayo hasta el 26 de noviembre de 2010, por el delito tráfico, fabricación y porte de estupefacientes, según consta en la certificación de fecha 14 de noviembre de 2017, emitida por el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar (v.fl.241).

Así mismo, dentro del proceso penal adelantado en contra de la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, se recopilaron los siguientes elementos probatorios:

- Sea lo primero indicar, que la señora MARRUGO MENDOZA fue capturada en el desarrollo de una diligencia de allanamiento realizada en la vivienda en la que residía, en la que se encontraron diversas clases de alucinógenos.
- El 22 de enero de 2010, ante el Juzgado Tercero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Valledupar, se adelantaron las audiencias de legalización de captura, formulación de imputación e imposición de medida de aseguramiento.

Entre los documentos aportados por la Fiscalía General de la Nación, se destacan los siguientes:

- Solicitud de allanamiento.

- Álbum fotográfico (fijación diligencia de registro y allanamiento y de sustancias incautadas).
- Actas de incautación de elementos.
- Prueba de Identificación Preliminar Homologada (PIPH)
- Peritazgo LABICI
- Acta de registro y allanamiento.
- Acta de derechos del capturado.
- Arraigos.
- Antecedentes.
- Informe de registro y allanamiento.

De los documentos relacionados, se destaca:

En el Informe de Arraigo Familiar realizado el 21 de enero de 2010, se indicó:

“(…) SE REALIZO LA VERIFICACIÓN DEL ARRAIGO DE LA INDICIADA LOGRANDO ESTABLECER QUE LA SEÑORA ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA RESIDE EN LA MANZANA 58 CASA 24 BARRIO LOS 450 AÑOS DE ESTA CIUDAD, CONVIVE CON TRES PERSONAS MAYORES DE EDAD EL SEÑOR NELSON ENRIQUE ROJANO CASTRO SUEGRO DE LA ANTES MENCIONADA, EL SEÑOR RICARDO ANDRES MOLINA VERDECIA Y LA SEÑORA NATALIA MENDOZA ESCORCIA SUEGRA DE LA SINDICADA, LA SEÑORA ARELIS SE DEDICA A SER COMERCIANTE.

EL INMUEBLE ES DE UN NIVEL, CONSTRUIDO EN MADERA FACHADA SIN PINTAR, TIENE UNA PUERTA DE ACCESO, EN LA PARTE INTERIOR CUENTA CON TRES HABITACIONES Y UN PATIO, RESIDE EN ESA VIVIENDA HACE VARIOS AÑOS.” –Sic-

Al relatarse los hechos en los que fue adelantado el allanamiento que originó la captura de la demandante, se indicó:

“El veintiuno (21) de Enero de dos mil diez (2010), funcionarios de policía judicial llegaron a la vivienda ubicada en la MZ 58 CASA 24 del barrio Ciudadela 450 años, para dar cumplimiento a la orden de allanamiento y registro emanada de la Fiscalía 7 Local URI. Investigación que se originó por información suministrada por fuente humana y moradores del sector en la que daban a conocer que en dicho inmueble funcionaba un expendio de estupefacientes.” –Sic-

De conformidad con lo anterior, la vivienda en la que se realizó el allanamiento es la misma en la que estableció que residía la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, por lo que para esta Sala de Decisión, ese es un hecho que no fue controvertido en este expediente, por lo que se dará por cierto.

- Ante el Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Valledupar, se adelantaron las siguientes diligencias:
  - El 16 de marzo de 2010 se realizó la audiencia de acusación.
  - El 21 de abril de 2010 se llevó a cabo la audiencia preparatoria.
  - El 11 de mayo de 2010 se dio apertura a la audiencia de juicio oral.
  - Finalmente, el 1º de marzo de 2011 se emitió la sentencia en el proceso penal surtido en contra de la hoy demandante, providencia en la que estableció:  
“(…) Es así como respecto de la ocurrencia del hecho punible no existe hesitación alguna de su ocurrencia, tanto que fue admitido sin discusión jurídica alguna por parte de todos de los intervinientes en el desarrollo del juicio oral, ya que las pruebas recolectadas tales como evidencia # 1, correspondiente a la solicitud de allanamiento y registro (formulario FPJ18) del inmueble donde se encontró la droga

incautada, en la manzana 58 casa 24 del barrio 450 años de esta ciudad; evidencia # 2, correspondiente a la prueba preliminar de inspección PIPH, de las sustancias incautadas donde resulto cannabis sativa (marihuana) y cocaína; evidencia # 3, correspondiente al album fotográfico del allanamiento y registro de la vivienda y la droga incautada; permitieron establecer la conducta punible investigada.

Pero en cambio en tratándose de la posible responsabilidad por la autoría de esta punible, no ocurre lo mismo que lo dicho en el acápite anterior, esto es, que no existen pruebas que permitan en rostrarle a los imputados la autoría por su comisión. Nótese que los diferentes agentes que intervinieron en la diligencia de allanamiento y registro practicado en la vivienda ubicada en la manzana 58 casa 24 del barrio ciudadela 450 años, de esta localidad, ninguno de ellos señala a los aquí investigados RICARDO ANDRES MOLINA VERDECIA, ALVARO JAVIER CABALLERO CORDERO, ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA Y NATALIA MENDOZA ESCORCIA, de tener droga alguna en su poder. Simplemente se refieren a que se encontró diferentes sustancias estupefacientes en dicho inmueble.

Mientras que de otro lado, claro, muy claro fue el ciudadano NELSON ROJANO CASTRO, al manifestar, que él era quien tenía la droga en contrada en su vivienda, tanto es así, que al haberle sido imputado la comisión de este ilícito, no dudó en ningún momento de aceptar su responsabilidad. Pero igualmente, al ser traído a rendir testimonio en el desarrollo del juicio oral fue contundente en reconocer nuevamente su culpabilidad, pero así mismo, dejó en claro, que ninguno de los demás procesados, o sea, RICARDO ANDRES MOLINA VERDECIA, ALVARO JAVIER CABALLERO CORDERO, ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA Y NATALIA MENDOZA ESCORCIA, tenían algo que ver con el delito tratado. De este testimonio resalta el despacho que su admisión se hizo a través de intermediación, fue recepcionado directamente por quien presidía el juicio oral, y al valorarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 44 del C.P.C., no merece tacha alguna, o sea, que es digno de credibilidad, se insiste. (...)” –Sic-

De los apartes en cita, así como del resto del material probatorio arrimado al plenario resulta procedente realizar las siguientes conclusiones:

En la vivienda en la que residía a señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, la Policía Nacional realizó una diligencia de inspección y allanamiento, en la que se encontraron diversas clases de alucinógenos.

De este modo, la Fiscalía General de la Nación inició la investigación penal a que había lugar, en consideración a la gravedad del delito presuntamente cometido, lo que imponía adelantar las actuaciones necesarias con el fin de aclarar la participación de la hoy demandante en los hechos que se le endilgaron.

Pese a que una de las personas sorprendidas en la referida vivienda, confesó que la droga era de su propiedad, le asistía el deber a las autoridades de aclarar dicha situación; lo que se considera se realizó en un corto periodo de tiempo, ya que entre las audiencias de legalización de captura y la de juicio oral, no transcurrieron 4 meses.

En todo caso, la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA omitió el deber legal que le asiste a todos los ciudadanos, de poner en conocimiento de las autoridades el delito que se consumaba en la vivienda en la que residía, lo que resulta reprochable y es motivo suficiente para concluir que su actuar fue omisivo.

En lo que respecta al actuar de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se tiene que “*ésta debe velar para que en el proceso penal se garanticen y protejan los derechos constitucionales del imputado*”; por lo cual, al momento de

acceder a la solicitud de imposición de medida de aseguramiento presentada por la Fiscalía General de la Nación, debe tener en cuenta una serie de requisitos establecidos en la Ley 906 de 2004<sup>6</sup>, circunstancias que no se avizora fueron transgredidas en el caso analizado.

En efecto, no es deber de esta Corporación entrar a cuestionar la legalidad de la decisión adoptada por las autoridades judiciales, en tanto que se decidió imponer medida de aseguramiento a la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA, ya que ello pasaría a ser una intromisión de esta jurisdicción a los debates que, a juicio del legislador, deben ser realizados exclusivamente en la esfera penal; *máxime* si el mismo Juez de Control de Garantías expuso en su momento las normas que acompañarían su decisión, esto además, bajo los supuestos de la *iura novit curia*.

En conclusión, y luego de analizar las etapas surtidas en el trámite del proceso penal enunciado previamente, se constató que las entidades demandadas actuaron en marco de sus funciones legales y constitucionales, lo que implica que la privación de la libertad de que fue objeto la hoy demandante, no puede ser considerada injusta.

Esta Sala de Decisión debe hacer claridad, que con estas precisiones realizadas en precedencia y con la cita textual de las piezas procesales transcritas, no se busca afectar la inmutabilidad de la sentencia penal que resolvió absolver a la actora, decisión que goza de efectos de cosa juzgada, lo que se pretende en esta instancia es fundamentar la posición que adopta la Sala frente a la privación de la libertad de que fue objeto ésta.

Debe hacerse claridad que dado el carácter especial del presunto delito cometido, y el grado de afectación capaz de generar en el interés superior de la sociedad, se imponía a las autoridades la adopción de decisiones y actuaciones prontas, justas y garantistas.

Así las cosas, considera esta Corporación, que contrario a lo que manifestó el *A quo*, en el presente asunto no se encuentran acreditados los elementos exigidos para declarar administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación, pues quedó demostrado que el actuar tanto de la Fiscalía General de la Nación, como de la Rama Judicial, se dio en razón a las exigencias investigativas y punitivas que impuso el legislador en tratándose de este tipo de delitos.

Por tanto, si existían elementos suficientes para considerar razonable y proporcional la decisión de privar de la libertad a la procesada, quedando demostrado con ello

<sup>6</sup> Ley 906 de 2004: "ARTÍCULO 313. PROCEDENCIA DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA. <Artículo modificado por el artículo 60 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Satisfechos los requisitos señalados en el artículo 308, procederá la detención preventiva en establecimiento carcelario, 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.

(...)

ARTÍCULO 306. SOLICITUD DE IMPOSICIÓN DE MEDIDA DE ASEGURAMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 59 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El fiscal solicitará al Juez de Control de Garantías imponer medida de aseguramiento, indicando la persona, el delito, los elementos de conocimiento necesarios para sustentar la medida y su urgencia, los cuales se evaluarán en audiencia permitiendo a la defensa la controversia pertinente.

(...)

ARTÍCULO 308. REQUISITOS. El juez de control de garantías, a petición del Fiscal General de la Nación o de su delegado, decretará la medida de aseguramiento cuando de los elementos materiales probatorios y evidencia física recogidos y asegurados o de la información obtenidos legalmente, se pueda inferir razonablemente que el imputado puede ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investiga, siempre y cuando se cumpla 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." -Se subraya y se resalta-

que las entidades demandadas actuaron en ejercicio legítimo de los poderes reconocidos al Estado.

Como argumento final, resulta necesario reiterar que a juicio de esta Corporación, la señora ARELIS CAROLINA MARRUGO MENDOZA influyó con su conducta en que se adelantara en su contra la investigación penal en la que le fue impuesta una medida de aseguramiento consistente en detención en centro penitenciario, ya que fue encontrada en la vivienda en la que residía, junto con diversas clases de drogas; y pese a que no se demostró su vinculación con las mismas, omitió poner en conocimiento de las autoridades respectivas la comisión de ese delito, por lo que debía soportar las consecuencias que se derivaran de la actuación punitiva del Estado.

Trayendo a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>7</sup>, se ha sostenido que la exoneración de la responsabilidad, relativa al rompimiento del vínculo causal, solo tendría lugar cuando la detención haya sido causada por la propia víctima, o cuando ésta haya sido provocada por el dolo o culpa grave del mismo detenido, en cuyo evento no habría lugar a indemnización, circunstancia que a juicio de la Sala se aplica también al presente asunto.

En este sentido, la sentencia absolutoria no es título suficiente para probar todos los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado por privación injusta de la libertad y para descartar las eventuales causales de exoneración de responsabilidad, en tanto se estaría negando la independencia y autonomía no sólo del juez sino de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que no se regiría por la sana crítica desconociéndose la primacía del derecho sustancial, ya que su decisión quedaría atada única y exclusivamente a la decisión del juez penal; con lo cual se desconocería la naturaleza, objeto y fines propios del proceso administrativo, los cuales son diferentes a los del proceso penal, el cual se encarga de establecer la responsabilidad penal del sindicado y no la responsabilidad patrimonial del Estado.

#### 7.5. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA.-

De conformidad con lo expuesto, esta Corporación REVOCARÁ la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR de fecha 7 de noviembre de 2018, y en su lugar, se negarán en la las súplicas incoadas en la demanda.

#### 7.6.- CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, ARTÍCULOS 188 CPACA y 365 y 366 DEL CGP.-

Al respecto, la Sala de Decisión acudirá al criterio de causación, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>8</sup>, impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>9</sup>.

<sup>+7</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 15 de octubre de 2008. Expediente 521012331000-1996-07869-01 (16636). Consejera Ponente: Dra. Myriam Guerrero de Escobar.

<sup>8</sup> «Artículo 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.»

<sup>9</sup> «Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no procede su imposición al vencido, por lo que no se condenará en costas en este proceso.

DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE


PRIMERO: REVÓQUESE la sentencia proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 7 de noviembre de 2018, y en su lugar se niegan las súplicas incoadas en la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: Sin constas en esta instancia.

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

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Éste proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 089.

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Magistrado

  
OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
Presidente

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo, podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.» (Negritas y subrayado fuera del texto original).