



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 05001-23-31-000-2006-00331-01(40295)

Actor: LUZ ESTELLA POSADA AREIZA

Demandado: NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. COPIAS SIMPLES-Valor probatorio. DAÑO ANTIJURÍDICO-Concepto. CAPTURA PARA INDAGATORIA-No se configura daño antijurídico. VINCULACIÓN AL PROCESO PENAL-No se configura daño antijurídico.

La Sala, de acuerdo con la prelación dispuesta en sesión de 25 de abril de 2013¹, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 6 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que negó las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO

La Fiscalía investigó a Luz Estella Posada Areiza por el delito de rebelión y precluyó la investigación porque no cometió el delito. Califica la privación de la libertad y la vinculación a la investigación penal de injustas.

ANTECEDENTES

El 12 de octubre de 2005, Luz Estella Posada Areiza, a través de apoderado judicial, formuló **demanda de reparación directa** contra la Nación-Fiscalía General de la Nación para que se le declarara patrimonialmente responsable por la privación de la libertad y su vinculación a un proceso penal. Solicitó \$20.000.000 por perjuicios morales y \$10.000.000 por perjuicios materiales. En apoyo de las

¹ Según el Acta n°. 10 de la Sala Plena de la Sección Tercera.



pretensiones, la parte demandante afirmó que la Fiscalía la vinculó a un proceso penal por el delito de rebelión, dictó orden de captura y precluyó la investigación. Adujo que la privación de la libertad fue injusta por falla del servicio, porque no cometió el delito.

El 17 de febrero de 2006 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, la Nación-Fiscalía General de la Nación, al oponerse a las pretensiones, señaló que actuó de conformidad con la ley. El 3 de mayo de 2010 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus **alegatos de conclusión** y concepto, respectivamente. La parte demandante reiteró lo expuesto. La Nación-Fiscalía General de la Nación alegó que no se acreditó la privación de la libertad, porque las pruebas estaban en copias simples. El Ministerio Público guardó silencio.

El 6 de octubre de 2010, el Tribunal Administrativo de Antioquia en la **sentencia** negó las pretensiones, porque no se acreditó el daño pues las pruebas se aportaron en copias simples. La parte demandante interpuso **recurso de apelación**, que fue concedido el 23 de noviembre de 2010 y admitido el 21 de febrero de 2011. La demandante esgrimió que se debían valorar las pruebas aportadas en copia simple. El 17 de marzo de 2011 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. La Nación-Fiscalía General de la Nación reiteró lo expuesto. La parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal, según el artículo 82 del CCA, modificado por el artículo 1º de la Ley 1107 de 2006. El Consejo de Estado es competente para desatar el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con el artículo 73



de la Ley 270 de 1996².

Acción procedente

2. La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo³, en este caso por hechos imputables a la administración de justicia (art. 90 C.N. y art. 86 CCA).

Demanda en tiempo

3. El término para formular pretensiones, en reparación directa, de conformidad con el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo es de 2 años, que se cuentan a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa.

En los eventos de privación injusta de la libertad, la Sección Tercera ha sostenido que el cómputo de la caducidad inicia a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la providencia absolutoria, pues solo a partir de ese momento la víctima tiene conocimiento de la antijuricidad del daño⁴. La demanda se interpuso en tiempo -12 de octubre de 2005- porque los demandantes tuvieron conocimiento de la antijuricidad del daño por privación injusta de la libertad desde el 5 de septiembre de 2005, fecha en que quedó ejecutoriada la providencia que le precluyó la investigación [hecho probado 7.4].

² El Consejero Ponente de esta decisión, aunque no lo comparte, sigue el criterio jurisprudencial de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo contenido en el auto del 9 de septiembre de 2008, Rad. 34.985 [fundamento jurídico 3], con arreglo al cual conforme al artículo 73 de la Ley 270 de 1996 esta Corporación conoce siempre en segunda instancia de estos procesos, sin consideración a la cuantía de las pretensiones. Los motivos de la disidencia están contenidos en la aclaración de voto a la sentencia del 22 de octubre de 2015, Rad. 36.146 [fundamento jurídico 1], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 263-694.

³ Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744-746.

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 2 de febrero de 1996, Rad. 11.425 [fundamento jurídico párr. 2 al 5], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 695.



Legitimación en la causa

4. Luz Estella Posada Areiza es la persona sobre la que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, ya que fue el sujeto pasivo de la investigación penal [hecho probado 7.1]. La Nación-Fiscalía General de la Nación está legitimada en la causa por pasiva, pues fue la entidad encargada de la investigación.

II. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar: (i) si se configura daño antijurídico en los casos que se ordena la captura con fines de indagatoria y posteriormente no se impone medida de aseguramiento y (ii) si la vinculación al proceso penal constituye un daño antijurídico.

III. Análisis de la Sala

5. Como la sentencia fue recurrida por la parte demandante, la Sala estudiará el asunto, de conformidad con el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.

Hechos probados

6. Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación⁵, consideró tenían mérito probatorio.

7. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1 El 22 de julio de 2003, la Fiscalía 32 Especializada de Medellín decretó apertura de instrucción y libró orden de captura con fines de indagatoria contra Luz

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022 [fundamento jurídico 1]. El Magistrado Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo lo respeta y acoge. Los argumentos de la inconformidad se encuentran consignados en la aclaración de voto a la sentencia del 22 de octubre de 2015, Rad. 26.984. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 363, 364 y 365, respectivamente.



Estella Posada Areiza por el delito de rebelión, según da cuenta copia simple de los libros radicadores de la Fiscalía 17 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Itango y la providencia que precluyó la investigación (f. 47 a 63 y 146 a 148 c. 1).

7.2 El 15 de octubre de 2003, Luz Estella Posada Areiza rindió indagatoria, según da cuenta copia simple de los libros radicadores de la Fiscalía 17 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Itango (f. 146 a 148 c. 1).

7.3 El 31 de octubre de 2003, la Fiscalía Especializada 32 de Medellín se abstuvo de imponer medida de aseguramiento a Luz Estella Posada Areiza por el delito de rebelión, según da cuenta copia simple de la providencia que definió su situación jurídica (f. 7 a 46 c. 1).

7.4 El 9 de junio de 2005, la Fiscalía Seccional 17 Delegada ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Itango precluyó la investigación por el delito de rebelión a favor de Luz Estella Posada Areiza, según da cuenta copia simple de la resolución (f. 47 a 63 c. 1). La providencia quedó ejecutoriada el 5 de septiembre de 2005, según da cuenta certificación emitida por el Juzgado Penal Municipal de Marinilla, Antioquia (f. 302 c. 2).

Daño antijurídico como presupuesto de la responsabilidad del Estado

8. En los procesos de responsabilidad extracontractual del Estado, el primer elemento que debe quedar demostrado es el daño, el cual debe tener la connotación de antijurídico. La jurisprudencia ha definido el daño como la afectación de un derecho o interés tutelado por el ordenamiento jurídico y se caracteriza por ser cierto, personal y directo⁶.

9. La Fiscalía 32 Especializada de Medellín libró orden de captura para vincular, por medio de indagatoria, a Luz Estella Posada Areiza por el delito de rebelión [hecho probado 7.1]. También está probado que rindió indagatoria el 15 de octubre de 2003 y que el 31 de octubre siguiente, la Fiscalía Especializada 32 de Medellín

⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales, sentencia del 29 de agosto de 1960 [fundamento jurídico V].



se abstuvo de dictar medida de aseguramiento en su contra por el delito de rebelión [hechos probados 7.2 y 7.3]. El delito de rebelión por el que se ordenó la captura de Luz Estella Posada Areiza [hecho probado 7.1], tenía prevista penas de prisión de 6 a 3 años, de conformidad con el Código Penal vigente para la época de los hechos, de manera que sobre el mismo procedía la resolución de situación jurídica y, por ende, la captura con fines de indagatoria. Como la orden de captura fue ordenada por una autoridad competente, se ajustó a los presupuestos previstos en la ley, la sindicada fue escuchada en indagatoria y se resolvió su situación jurídica en el sentido de no imponer medida de aseguramiento, el daño alegado en la demanda por la privación que sufrió Luz Estella Posada Areiza no tiene el carácter de antijurídico, pues correspondió a una carga que estaba en el deber jurídico de soportar.

La vinculación a un proceso penal no constituye un daño antijurídico

10. La demanda alegó que Luz Estella Posada Areiza no debió estar vinculado en un proceso penal que culminó con preclusión de la investigación.

Toda persona debe acatar los mandatos de la Constitución y de las leyes, conforme con los arts. 4° inc. 2, 6 inc. 1 y 95 inc. 2 de la C.N. A la Fiscalía General de la Nación le corresponde investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores de la ley penal si existen motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible comisión de un delito, según lo dispuesto en los artículos 250 de la C.N. y 23 de la Ley 270 de 1996. El artículo 114 de la Ley 600 del 2000, Código de Procedimiento Penal vigente para la época de los hechos, dispuso que a la Fiscalía le correspondía asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal a través de las medidas de aseguramiento.

Un proceso penal es una carga que todos los ciudadanos deben asumir, en cumplimiento del deber que tienen como sujetos procesales de colaborar con la administración de justicia⁷. Como la vinculación de Luz Estella Posada Areiza al proceso penal se ajustó a los presupuestos previstos en la ley, el daño alegado en

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de abril de 2017, Rad. 41.326 [fundamento jurídico 4.4].



7
Expediente n°. 40.295
Demandante: Luz Estella Posada Areiza
Niega pretensiones

la demanda no tiene el carácter de antijurídico, pues correspondió a una carga que ésta estaba en el deber jurídico de soportar.

11. Finalmente, de conformidad con el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no habrá lugar a condenar en costas, porque no se evidencia que la parte haya actuado con temeridad o mala fe.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

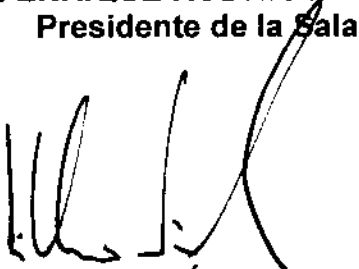
PRIMERO. CONFÍRMASE la sentencia del 6 de octubre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. En firme esta providencia, por Secretaría, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Presidente de la Sala


GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

AMM/OAO

