



88

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

Consejera Ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ

Bogotá, D. C, veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)

Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros.

Demandado: Nación – Rama Judicial –Fiscalía General de la Nación.

Asunto: Acción de reparación directa

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia de diecinueve (19) diciembre de dos mil (2000)¹ proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Descongestión con sede en Bogotá a través de la cual se dispuso:

“Primero: Declárase administrativamente responsable a la Nación – Consejo Superior de la Judicatura, por la privación injusta de la libertad de los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo.

Segundo: Condénase a la Nación – Consejo Superior de la Judicatura al pago de los perjuicios morales a favor de los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, en el equivalente a quinientos (500) gramos oro. El pago se deberá hacer teniendo en cuenta el precio del referido metal en el momento de quedar ejecutoriada la presente sentencia, según certificación que sobre el particular expida el Banco de la República.

Tercero: Estése a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del C.C.A., para el cumplimiento de la sentencia. Devuélvase al Tribunal de origen.



I.- ANTECEDENTES

1.- La demanda.

Mediante escrito presentado el 16 de septiembre de 1997, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, en ejercicio de la acción de reparación directa contemplada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, formularon demanda² en contra de la Nación – Consejo Superior de la Judicatura - Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se declaren patrimonial y administrativamente responsables por la injusta detención de que fueron objeto Gabriel Barrios Castelar y Antonio María Ferradanés García ocurridas entre el 1º de marzo de 1994 y el 8 de junio de 1994 y el 19 de abril y el 21 de junio de Durán del Portillo, dentro del sumario 20348 de la Fiscalía Regional de Bogotá, continuando vinculados a la investigación penal hasta el 22 de septiembre de 1995, fecha en que fue confirmada por la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional la resolución de preclusión de la investigación del 5 de octubre de 1994.

Como consecuencia de lo anterior, pidió que se declarara:

Condenar a pagar a la Nación – Consejo Superior de la Judicatura - Fiscalía General de la Nación – Policía Nacional como reparación del daño ocasionado, para cada uno de los actores, el equivalente a dos mil (2.000) gramos de oro, certificados por el Banco de la República a la fecha de ejecutoria de la presente sentencia.

2. Hechos.

Los hechos en que se fundan las pretensiones de la demanda se sintetizan de la siguiente manera:

1.- Con base en la información suministrada por el particular Sergio Nates Ibáñez, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) oficia a la Fiscalía Regional Delegada ante el DAS en Bogotá, informándole de supuestos delitos cometidos por cerca de 15 campesinos y dirigentes de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) del centro del Departamento de Bolívar (municipios de Mahates, San Juan de Nepomuceno).

² Folios 4 a 21. C. 1.



- 2.- La Fiscalía Regional delegada ante el DAS decretó la apertura de la instrucción, la captura e indagatoria de los campesinos y dirigentes de la ANUC inculcados. Algunos de ellos son aprehendidos en la finca que ocupaban y trabajaban en el municipio de Mahates y Gabriel Barrios y Antonio María Ferradanés en sus residencias en San Juan de Nepomuceno, el 1º de marzo de 1994, de donde fueron llevados a la sede del DAS en Cartagena y de ahí, fueron remitidos al DAS Bogotá, donde fueron oídos en indagatoria y enviados a la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá.
- 3.- El 16 de marzo de 1994, les fue resuelta la situación jurídica con detención preventiva, dentro del sumario No 20348. Dicha providencia fue apelada y la Fiscalía delegada ante el Tribunal Nacional revocó la medida de aseguramiento, ordenando su libertad inmediata e incondicional mediante Resolución del 8 de junio de 1994, "en la cual se relata la de la justicia que actúa con fundamento en pruebas prefabricadas aportadas por elementos al servicio de terratenientes que buscan por esta manera deshacerse de campesinos que a través del Incora están a punto de acceder a una parcela donde trabajar y poder mitigar sus necesidades mínimas como seres humanos".
- 4.- Por las mismas sindicaciones y con las mismas pruebas dentro del sumario y en desarrollo de la resolución de la Fiscalía Regional delegada ante el DAS de Bogotá, el 19 de abril de 1994 fue detenido en el municipio del Carmen de Bolívar, el señor Enoth Antonio Durán del Portillo, despojado de camión con el cual devengaba su sustento, conducido al DAS de Cartagena y de ahí remitido al DAS Bogotá, indagatorio y detenido en la Cárcel Modelo de Bogotá. Se le definió la situación jurídica con detención preventiva que estuvo vigente hasta el 21 de junio de 1994, fecha en la cual la Fiscalía Regional revocó la medida de aseguramiento.
5. Luego de practicadas y allegadas otras pruebas, la Fiscalía Regional de Bogotá por Resolución del 5 de octubre de 1994, precluyó la investigación contra todos los sumariados, incluyendo los demandantes. Dicha resolución fue confirmada el 22 de septiembre de 1995, por la Fiscalía Regional delegada ante el Tribunal Nacional.
6. Los demandantes sufrieron graves perjuicios morales por el hecho de la separación de sus familias, privados de suministrarles el sustento diario,



vinculados a una investigación criminal. Se abstienen de reclamar perjuicios materiales, por razón de la dificultad de cuantificarlos.

3. Trámite en primera instancia y contestación de la demanda

La demanda fue admitida por auto de 2 de octubre de 1997³, y se ordenó notificar a las partes y al Ministerio Público; entre otras resoluciones.

El 11 de mayo de 1998 la parte demandada, Nación – Rama Judicial a través de apoderada debidamente constituida contestó la demanda diciendo que los hechos deberán ser corroborados y verificados frente al acervo probatorio idóneo que se allegue, en consecuencia se atiene a lo que se logre demostrar dentro del proceso. Igualmente se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. Planteó como excepción la “Culpa de un tercero” y la “innominada”, al considerar que si este tercero y su acompañante Luz Stella Valdés, indujeron a la Fiscalía a tomar las decisiones que en derecho tomaron, son ellos los únicos responsables de los presuntos daños indilgados y la acción que corresponda, ha de dirigirse única y exclusivamente contra ellos.

Si bien es cierto que la Fiscalía Delegada ante el DAS – Bogotá, dictó medida de aseguramiento, sin derecho al beneficio de libertad provisional, y posteriormente los demandados fueron absueltos, no da lugar a considerar que éstas decisiones sean ilegales o contrarias a derecho, puesto que se fundamentaron en indicios graves, de acuerdo al informante investigador que los sindicó como autores del delito de rebelión y amenazas personales.

4.- Alegatos de conclusión.

Agotada la etapa probatoria a la que se dio inicio mediante auto del 7 de septiembre de 1998⁴, por auto fechado 11 de julio de 2000 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión⁵.

La Nación – Rama Judicial el 4 de septiembre de 2000, alega de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y afirmando que del análisis del proceso penal, tramitado en contra de los demandantes se deduce claramente que la Fiscalía Regional cumplió con las funciones que por mandato Constitucional se le han confiado, cuales son las de investigar los delitos que de oficio, o por denuncia, como en el caso bajo

³ Folio 24. C. 1

⁴ Folio 49, ib.

⁵ Folio 58, ib.



examen llegan a su conocimiento y acusar a los que resulten responsables ante los Jueces y Tribunales.⁶

5. Sentencia de primera instancia.

La Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Descongestión con sede en Bogotá, accedió a las pretensiones de la demanda. En criterio de la Corporación, no obstante que las decisiones que se acusan como fundamento de las pretensiones de la actora, fueron proferidas por la Fiscalía General de la Nación, procede el estudio de responsabilidad contra la Nación – Consejo Superior de la Judicatura por cuanto aquella entidad según los artículos 116 y 249 de la Constitución Política, forma parte de la Rama Judicial, a pesar de encontrarse dotada de autonomía administrativa y presupuestal, según lo dispuesto por los artículos 1 y 22 del Decreto 2269 de 1991. Sin embargo, ello no obsta para que en caso de resultar indemnizaciones a cargo de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura pueda acudir a las acciones procedentes para recuperar el monto que llegare a pagar por dicho concepto.

Entre otros aspectos, el a quo, puntualizó lo siguiente:

"(...) El tema de la responsabilidad patrimonial por privación injusta de la libertad ha sido claramente definido en abundante jurisprudencia del Consejo de Estado con fundamento en los artículos 90 de la C.P, 414 del C.P.P. y más recientemente en la Ley 270 de 1996.

"(...)"

"(...) deberá determinarse si en el presente proceso, la detención preventiva de los demandantes da lugar a responsabilidad o no, y para ello dentro del expediente obra el proceso penal adelantado contra los demandantes. En éste se advierte la providencia del 16 de marzo de 1994, mediante la cual el Fiscal regional de Bogotá resolvió decretar medida de aseguramiento de detención preventiva por los delitos de rebelión y amenazas personales contra Antonio María Ferradanés García, entre otros, quienes se encontraban en el listado del informe que el señor Sergio Nates Ibáñez presentó al DAS.

⁶ Folios 59 a 64, ib.



"Igualmente se encuentra la providencia del 8 de junio de 1994 de la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, mediante la cual revoca la resolución de medida de aseguramiento antes descrita y ordena la libertad inmediata de los sindicados. Según las consideraciones de esta providencia, resulta evidente, a juicio de la Sala que se encuentran reunidos los requisitos exigidos en el artículo 414 del C.P.P. para comprometer la responsabilidad del Estado..."

"(...)"

"De otra parte, el artículo 414 expresa las causales, que darían lugar a la indemnización al sindicado afectado con la medida de detención preventiva y luego es exonerado por sentencia absolutoria. Ellas son: Que el hecho no existió, que el sindicado no lo cometió o que la conducta no constituía hecho punible. En el caso en estudio, con las transcripciones hechas anteriormente, queda demostrado que a los demandantes se les revocó la medida de aseguramiento de detención preventiva en razón de que ellos no cometieron las conductas delictivas que se les endilgaba y por lo cual permanecieron privados de la libertad por orden de la Fiscalía, durante tres (3) meses y siete (7) días.

"(...)"

"Todo lo expuesto es suficiente para colegir la responsabilidad patrimonial de la demandada y condenar a la indemnización de perjuicios morales en el equivalente a quinientos (500) gramos de oro para cada uno de los demandantes, pues a nadie cabe la menor duda del sufrimiento físico y moral que debe soportar una persona inocente cuando, se le condena a permanecer en prisión sin ninguna causa que justifique dicha privación del don fundamental máspreciado, cual es la libertad.

No se condena a perjuicios materiales, por cuanto no se solicitaron en la demanda, ni se acreditaron durante el proceso..."



Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

7

6. Recurso de apelación

La parte demandada Nación – Rama Judicial interpuso recurso de apelación en contra de la anterior sentencia⁷; éste fue admitido mediante providencia de 6 de julio de 2001⁸.

Los fundamentos de la impugnación planteados por la parte demandada se contraen a lo siguiente:

6.1. La Fiscalía como era su deber hacerlo, no podía ignorar los hechos delictivos puestos en su conocimiento por el DAS, abre la investigación, ordena la captura de varios campesinos, entre ellos la de los demandantes y luego de capturarlos, son llevados al DAS en Cartagena, que a su vez los remite al DAS en Bogotá, oídos en indagatoria, los envían a la Cárcel Modelo de Bogotá; todo lo anterior dentro del marco legal y constitucional. No se probó ilegalidad en estos hechos.

6.2. La entidad que represento es ajena a los presuntos perjuicios indilgados, en razón a que los funcionarios de la Fiscalía que conocieron del caso no podían alegremente dejarlos en libertad, solamente por sus exculpaciones, puesto que obraban en el proceso indicios graves de responsabilidad con las pruebas legalmente allegadas.

6.3. De otra parte, se ordenó en la sentencia el pago de la condena a la Nación – Consejo Superior de la Judicatura, no obstante que la Fiscalía posee autonomía, tanto administrativa como presupuestal, artículo 249 de la Constitución Nacional y el Decreto 2699 de 1991, artículo 27. En caso de no revocar la sentencia solicito se rebaje la condena, puesto que estuvieron privados de la libertad solo tres (3) meses, tiempo muy corto y el necesario para desarrollar la investigación que terminó a favor de los demandantes.

7. Alegatos de conclusión y trámite en la segunda instancia

Mediante auto de 30 de agosto de 2001, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para presentar sus alegatos de conclusión⁹. Las partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

⁷ Folios 80 a 87. C. 2ª instancia.

⁸ Folio 93, ib.

⁹ Folio 95. C. 2ª instancia.



Por auto del 18 de enero de 2012, se declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del proveído de 2 de octubre de 1997, por el cual se admitió la demanda, conforme a las causales establecidas en 8 y 9 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que no se vinculó al proceso a la Nación – Fiscalía General de la Nación.

La anterior decisión fue objeto de recurso ordinario de súplica, interpuesto por el Procurador Primero Delegado. Mediante providencia del 25 de septiembre de 2013, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, unificó su jurisprudencia en torno a la representación judicial de la Fiscalía General de la Nación y revocó el auto suplicado al considerar que el demandado en el *sub judice* es la Nación - Rama Judicial, quien acudió al proceso representada por el Director Ejecutivo de la Administración Judicial y fue notificado del auto admisorio de la demanda, toda vez que al momento de la presentación de la misma, representaba judicialmente a la Rama Judicial, en los casos en los cuales el daño alegado le era imputable a la Fiscalía General.

Entre otros argumentos, la Sala Plena de Sección manifestó:

“A pesar de que hoy, con los criterios ilustrativos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, es evidente que en los procesos contencioso administrativos en los que se impute un daño causado por un funcionario de la Fiscalía General, es el Fiscal quien tiene la representación judicial de la Nación, facultad que no riñe con la radicada en cabeza del Director Ejecutivo de la Administración Judicial que, como bien lo señala el mismo artículo 49 ibídem, es una facultad genérica que opera para el resto de la Rama Judicial, en el momento posterior a la expedición de la norma no se tenía la misma claridad, debido a lo inveterado y constante de la jurisprudencia sobre el tema.

Estas son las razones que llevarán a la Sala, no sólo a no declarar la nulidad del proceso sub examine, sino a hacer extensivas las mismas razones y, por tanto, las mismas disposiciones en todos los procesos con igual supuesto de hecho, es decir, aquellos en los que se haya demandado a la Nación-Rama Judicial-Fiscalía General, y aquélla hubiera sido representada judicialmente por el Director Ejecutivo de la Administración Judicial, incluso en las demandas que hayan sido



92

Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

9

presentadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 446 de 1998. En efecto, se hará uso de la aplicación retrospectiva de la jurisprudencia, para salvaguardar los valores fundamentales de justicia e igualdad, consagrados en la Constitución Política, pero con un fundamento aún superior, toda vez que son valores intrínsecos al concepto de humanidad y sociedad”.

II. CONSIDERACIONES

Cumplido el trámite procesal correspondiente, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2000, por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo Sala de Descongestión Sede Bogotá.

Para resolver el asunto en estudio se desarrollará el siguiente orden conceptual: i) Competencia; ii) Responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación respecto de las condenas que se profieran contra la Nación por sus actuaciones; iii) el régimen de responsabilidad aplicable al asunto que se somete a decisión judicial y iv) el caso concreto.

1. Competencia

La Sala es competente para conocer del recurso de apelación, toda vez que de conformidad con el artículo 73 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia y el auto proferido por la Sala Plena Contenciosa de esta Corporación el 9 de septiembre de 2008, de las acciones de reparación directa relacionados con el ejercicio de la administración de justicia conocen en primera instancia los Tribunales Administrativos y en segunda instancia el Consejo de Estado¹⁰.

2. Responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación respecto de las condenas que se profieran contra la Nación por sus actuaciones.

Tal como se expuso en los antecedentes, para la fecha de presentación de la demanda¹¹, la representación judicial de la Nación, en los casos en los cuales se discutía la responsabilidad del Estado por hechos imputables a la Administración de Justicia, estaba a cargo de la Dirección Ejecutiva de

¹⁰ 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.

¹¹ 16 de septiembre de 1997. Folio 21. C. 1.



Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

10

Administración Judicial, entidad que fue debidamente notificada y representada en este proceso.

No obstante lo anterior, la Sala en reiterada jurisprudencia ha señalado que si bien es cierto la Fiscalía General de la Nación pertenece a la Rama Judicial, también lo es que esta entidad goza de autonomía administrativa y presupuestal, de conformidad con lo establecido en el artículo 249 de la Constitución. Corolario de esa autonomía es que las condenas que se profieran contra la Nación, por las actuaciones realizadas por la Fiscalía, deberán ser cumplidas o pagadas con el presupuesto de ésta. Así lo ha ordenado esta Corporación; por ejemplo, en providencia dictada por la Sala Plena, el Consejo de Estado, al decidir el conflicto de competencias surgido entre la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Fiscalía General de la Nación, en relación con el pago de la condena impuesta mediante la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 1999, en la cual se declaró administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho, por la privación injusta de la libertad a que fue sometida la demandante, sostuvo:

"En el presente caso, la litis se trabó con La Nación, representada por el Ministerio de Justicia y del Derecho (que a la postre resultó condenada), porque, como consta en el expediente, al momento de la presentación de la demanda no se había designado al Director Ejecutivo de la Rama Judicial, por ello el Tribunal aplicó el artículo 149 del C.C.A. que establecía la representación de la Nación, para estos eventos, en el Ministerio de Justicia.

"Ahora bien, una es la representación judicial —que hoy en día tiene la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial— y otra muy distinta, la capacidad para responder pecuniariamente.

"Con la Constitución de 1991 la Fiscalía General de la Nación fue dotada de autonomía administrativa y presupuestal, de tal forma que maneja sus recursos separadamente del presupuesto que gobierna el Consejo Superior de la Judicatura, conteniendo un rubro de sentencias judiciales.

"Aparte de lo anterior, la ley le otorga responsabilidad en estos eventos al Fiscal General de la Nación, según lo ordena el numeral 5º del artículo 17 del Decreto 261 de 2000, Estatuto que modificó la estructura y funciones de la Fiscalía:



"Art. 17. El Fiscal General de la Nación tiene la representación de la entidad frente a las autoridades del poder público así como frente a los particulares y además de las funciones especiales otorgadas por la Constitución Política, tiene las siguientes funciones generales:

"5. Ser vocero y responsable por las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación ante los demás estamentos del Estado y de la sociedad."

"En el mismo sentido estaba el numeral 4º del artículo 22 del Decreto 2699 de 1991, subrogado por la norma transcrita.

"En el caso que nos ocupa está probado que la autoridad que infligió el daño fue la Fiscalía General de la Nación al ordenar injustamente la privación de la libertad de la señora Anatlilde Santiago de Contreras y toda vez que el presupuesto de esta Entidad es diferente del que tiene a su cargo el Consejo Superior de la Judicatura, los rubros que deben afectarse para reponer el daño causado son los de la Fiscalía General de la Nación y no los de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.¹²

Esta posición fue reiterada por la Sala en sentencia de 11 de febrero de 2009, en la cual sostuvo:

"Considera la Sala que si bien hoy la representación judicial de la Nación, por hechos que se imputan a la Fiscalía General, corresponde a esta entidad, en los procesos iniciados y adelantados con anterioridad, cuando aún no estaba vigente el artículo 49 de la Ley 446 de 1.998 y jurisprudencialmente se discutía la inaplicación de esa norma por contradecir la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, dicha representación, para la época de formulación de la demanda, estaba a cargo de la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura, entidad que, en el presente asunto, confirió poder a la doctora Yadira Reales Vesga, para que asumiera la defensa judicial de la Nación-Rama Judicial, por los hechos que le imputaron los actores como consecuencia de la privación injusta de la libertad del arquitecto Jairo Berbeo Medina, según obra a folio 48 del cuaderno 4.

"Hechas las anteriores precisiones, considera la Sala que la condena impuesta en este caso a la Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura, por

¹² Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 5 de junio de 2001, exp: C-736, actor: Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, M. P. Ligia López Díaz.



*la privación injusta de la libertad de que fue víctima el arquitecto aludido, será asumida por la Fiscalía General de la Nación con cargo a su presupuesto*¹³.

Por lo anterior, y en consideración a que en el asunto sub lite la Nación estuvo debidamente representada durante todo el proceso por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, es viable definir la controversia planteada y en caso de que se profiera alguna condena, ésta será asumida por la Fiscalía General de la Nación con cargo a su presupuesto.

3. El régimen de responsabilidad aplicable al asunto que se somete a decisión judicial.

Previo a analizar los supuestos de responsabilidad aplicables al caso concreto, es necesario precisar que la demanda de la referencia tiene por objeto la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado por razón de la detención injusta de la libertad a la cual fueron sometidos los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, ocurrida entre el 1º de marzo de 1994 y el 8 de junio del mismo año, y haber permanecido vinculados penalmente hasta el 22 de septiembre de 1995, dentro del sumario 20348.

En la jurisprudencia de esta Corporación, no existe discusión acerca del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial del Estado Colombiano, por privación de la libertad del procesado, cuando la sentencia o su equivalente resulta absolutoria, ya porque: (i) el hecho no existió, (ii) el sindicado no lo cometió, (iii) la conducta es atípica, o, iv) cuando resulta absuelto por aplicación del principio de *in dubio pro reo*.

Para llegar a éste punto, la Corporación ha adoptado tres posiciones: la primera¹⁴, *“la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de las personas se fundamentaba en el error judicial, que se produciría como consecuencia de la violación del deber que tiene todo juez de proferir sus resoluciones conforme a derecho, previa una valoración seria y razonable de las distintas circunstancias del caso. Por manera que, para su deducción –se*

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 11 de febrero de 2009, expediente No. 15.769, Actor: Jairo Berbeo Medina y otros.

¹⁴ Sentencia de 30 de junio de 1994, expediente: 9734. Sentencia de 4 de diciembre de 2006, expediente: 13168.



dijo-, es irrelevante el estudio de la conducta del juez o magistrado, es decir que no interesaba averiguar si aquél actuó o no con culpa o dolo”.

La segunda¹⁵, *“la carga procesal para el actor de demostrar el carácter injusto de la detención para obtener indemnización de perjuicios, consistente en probar la existencia de un error de la autoridad jurisdiccional al ordenar la medida privativa de la libertad, fue reducida tan sólo a los casos de detención diferentes a los contemplados en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal porque, en relación con estos últimos, se estimó que en los tres eventos allí señalados la ley calificó que se estaba en presencia de una detención injusta y que, por lo tanto, surgía para el Estado la obligación de reparar los perjuicios con ella causados”.*

La tercera¹⁶, *“...el carácter de injusto de los tres casos de detención que preveía el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal y que, por consiguiente, frente a la reclamación de perjuicios fundada en alguno de los tres supuestos consignados en dicho precepto, resulta indiferente establecer si en la providencia que ordenó la privación de la libertad se incurrió o no en error judicial, por cuanto lo que compromete la responsabilidad del Estado –se dijo- 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 soportarlo”.*

Respecto de la 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, la sentencia comentada sostuvo:

“No se entiende entonces con apoyo en qué tipo de argumento no habría de ser catalogado como igualmente antijurídico el daño que sufre quien se ve privado de la libertad –como en el presente caso- durante cerca de dos años y acaba siendo absuelto mediante sentencia judicial. Ciertamente resulta difícil aceptar que, con el fin de satisfacer las necesidades del sistema penal, deba una persona inocente soportar dos años en prisión y que sea posible deducirle, válidamente, que lo ocurrido es una cuestión “normal”, inherente al hecho de ser un buen ciudadano y que su padecimiento no va más allá de lo que es habitualmente exigible a todo individuo, como carga pública derivada del hecho

¹⁵ Sentencia del 17 de noviembre de 1995, expediente 8666 cit. Sentencia de 4 de diciembre de 2006. Exp.13168.

¹⁶ Sentencia del C. de E., expediente 13.606, sentencia del 14 de marzo de 2002 expediente 12.076 citadas en la sentencia de 4 de diciembre de 2006. Exp.13168.



La sentencia comentada, citando a su vez la sentencia del 18 de septiembre de 1997, C.P. Dr. Daniel Suárez Hernández, expediente 11.754, actor Jairo Hernán Martínez Nieves, en su consideración **"5. De la distinción entre los supuestos en que se absuelve al imputado por inexistencia de pruebas y aquellos casos en que la exoneración de responsabilidad penal se deriva de la aplicación, en su favor, del beneficio de la duda.**

"(...)

"En lo que hace a la aplicación en el proceso penal que originó el presente asunto del principio In dubio pro reo y la posibilidad de responsabilizar al Estado cuando la absolución es consecuencia de dicha aplicación, cree la Sala que, tal como se manifestó anteriormente, no se trató de duda sino más bien de falta de prueba incriminatorias. Sin embargo aunque se tratase de dicha hipótesis no debe olvidarse que el presupuesto de la aplicación de tal principio, supone una duda para el juzgador penal, lo cual evidencia, precisamente, la deficiencia de la actuación estatal en la labor probatoria, circunstancia que no puede servir de base, ni por asomo, para la exoneración del Estado por la privación injusta de la libertad, pues ha de tenerse presente que, como principio fundamental informador de toda la normatividad penal, están los de buena fe y de inocencia, los cuales no pueden desvanecerse y mucho menos inobservarse, por una circunstancia meramente probatoria.

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

Entiéndase que lo injusto se opone al valor justicia, por lo cual perfectamente puede sostenerse que en punto del derecho fundamental de la libertad de las personas, la necesaria protección que ha de brindarse al sindicado, no puede caer en el vacío mediante un mal entendimiento y utilización de las medidas de aseguramiento.



Ante todo la garantía constitucional del derecho a la libertad y por supuesto, la aplicación cabal del principio de inocencia. La duda es un aspecto eminentemente técnico que atañe a la aplicación, por defecto de prueba, del principio, del In dubio pro reo. Pero lo que si debe quedar claro en el presente asunto es que ni la sospecha ni la duda justifican en un Estado social de Derecho la privación de las personas, pues se reitera, por encima de estos aspectos aparece la filosofía garantística del proceso penal que ha de prevalecer. Aquí, como se ha observado, sobre la base de una duda o de una mal llamada sospecha que encontrarían soporte en un testimonio desacreditado, se mantuvo privado de la libertad por espacio de más de tres años al demandante, para final pero justicieramente otorgársele la libertad previa absolución".

La Sala reitera, en el presente caso, los razonamientos que se efectuarán en el pronunciamiento en cita. Exonerar al Estado de responsabilidad por no realizar o culminar las averiguaciones que habrían –probablemente- conducido a la estructuración de la causal de detención preventiva injusta consistente en que el sindicado no cometió el hecho, habiéndose previamente dispuesto su encarcelamiento, constituiría una manifiesta inequidad. Y esa consideración no se modifica por el hecho de que la absolución se haya derivado de la aplicación del multicitado principio "in dubio pro reo", pues la operatividad del mismo en el *sub iudice* no provee de justo título –ex post- a una privación de libertad por tan prolongado período, si el resultado del proceso, a su culminación y de cara a la situación de (sic) demandante, continuó siendo la misma que ostentaba antes de ser detenido: no pudo desvirtuarse que se trataba de una persona inocente.

Adicionalmente, resultaría desde todo punto de vista desproporcionado exigir de un particular que soportase inerte y sin derecho a tipo alguno de compensación –como si se tratase de una carga pública que todos los coasociados debieran asumir en condiciones de igualdad -, el verse privado de la libertad durante aproximadamente dos años, en aras de salvaguardar la eficacia de las decisiones del Estado prestador del servicio público de Administración de Justicia si, una vez desplegada su actividad, esta Rama del Poder Público no consiguió desvirtuar la presunción de inocencia del particular al que inculpaba. La "ley de la

95



ponderación", o postulado rector del juicio de proporcionalidad en sentido estricto, enseña que el detrimento del derecho o interés jurídico que se hace retroceder, se sacrifica o se afecta en un caso concreto, debe ser correlativo a o ha de corresponderse con el beneficio, derecho o interés jurídico que se hace prevalecer, a través de la "regla de precedencia condicionada" que soporta la alternativa de decisión elegida para resolver el supuesto específico. En otros términos, <<cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro>>.

"(...)

No corresponde al actor, en casos como el presente, acreditar nada más allá de los conocidos elementos que configuraban la declaración de responsabilidad: actuación del Estado, daños irrogados y nexo de causalidad entre aquella y éstos: Los tres aludidos extremos se encuentran suficientemente acreditados en el expediente, de lo cual se dará cuenta a continuación. En cambio, es al accionado a quien corresponde demostrar, mediante pruebas legal y regularmente traídas al proceso, si se ha dado algún supuesto de hecho en virtud del cual pueda entenderse configurada una causal de exoneración, fuerza mayor, hecho de un tercero o culpa exclusiva y determinante de la víctima. Y ocurre que ninguna de estas eximentes ha sido acreditada en el plenario".

En ese orden de ideas, la Sala procederá a estudiar, de acuerdo con el material probatorio obrante en el proceso, si existe responsabilidad por los daños causados a los actores, con ocasión de la privación de la libertad de los demandantes.

4. El Caso concreto

Con el fin de acreditar los hechos de la demanda al proceso se allegaron en debida forma los siguientes elementos de prueba, los cuales son susceptibles de valoración.

1. La Fiscalía General de la Nación a través de la Fiscalía Regional Delegada ante el DAS – Comisión Bogotá – Cartagena el 9 de febrero de 1994, profirió Resolución de Apertura de Instrucción a fin de



96

Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

18

esclarecer los hechos objeto de investigación y entre otras resoluciones libró varias órdenes de captura, entre ellas las de los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo¹⁷, librándose los oficios correspondientes para hacer efectivas las respectivas ordenes de captura¹⁸.

2. Según el Oficio No. 042 del 1º de marzo de 1994, el señor Director Seccional Bolívar pone a disposición de la Fiscalía Regional Delegada ante el DAS, a los capturados Gabriel Barrios Castelar y Antonio María Ferradanés García¹⁹ y el oficio 001179 fechado el 19 de abril de 1994, suscrito por el Director Seccional del DAS Bolívar dirigido al Fiscal Regional Delegado ante el DAS, en donde pone a su disposición al capturado Enoth Durán del Portillo²⁰.
3. Aparecen las boletas de encarcelación No 323 y boleta de detención No US14-035 proferidas en contra del señor Gabriel Gustavo Barrios Castelar²¹ y las números 20348 y US 14-036 proferidas en contra de Antonio María Ferradanés García²² y la No US 14-044 proferida en contra de Enoth Antonio Durán del Portillo²³, para ser reclusos en la Cárcel Nacional Modelo de Santafé de Bogotá.
4. En proveído de 16 de marzo de 1994, la Fiscalía Regional Delegada, al definir la situación jurídica de los señores Gustavo Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, profiere en su contra detención preventiva sindicados de los delitos de Rebelión y Amenazas personales, sin beneficio de libertad provisional²⁴.
5. La Unidad Especial de Terrorismo de la Fiscalía General de la Nación, el 5 de octubre de 1994, dicta una providencia ordenando precluir la investigación y declarar extinguida la acción penal seguida dentro de este proceso a favor de los señores Gabriel Gustavo Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Durán del Portillo, entre otros²⁵.

En dicha providencia, se señaló lo siguiente:

¹⁷ Folios 16 y 17. C. pruebas. No 3.

¹⁸ Folios 19 a 38, ib.

¹⁹ Folios 45 a 48, ib.

²⁰ Folio 25. C. 2 pruebas.

²¹ Folios 278 y 315. C. 3 pruebas.

²² Folios 281 y 316, ib.

²³ Folio 50. C. pruebas No 2.

²⁴ Folios 41 a 48. C. 2 pruebas y Folios 294 a 304. C. 3 pruebas.

²⁵ Folios 282 a 289. C. 3 pruebas.



"(...) Se concluyó acertadamente que el informe del DAS se fundó en las declaraciones rendidas por Sergio Francisco Nates Ibáñez y Luz Estela Valdés, quienes a su vez "aparecieron como macondianos investigadores, enviados aún no se sabe por quién, prefabricando pruebas para comprometer a los incomodos campesinos". La declaración del terrateniente Ricardo Echavarría no aporta en nada a la investigación, solo señala algunas de las circunstancias que rodean la región, como es la presencia subversiva, pero no hace cargos concretos contra los aquí vinculados.

Se termina el análisis de la segunda instancia afirmando que el proceso fue "armado, fundamentado en la mentira, en un montaje burdo y descarado". Descubierta y resaltada esta anomalía, este Despacho no puede continuar manteniendo sub judice a las personas que resultaron vinculadas a este proceso, más sabiendo que no surgirá una prueba que en realidad permita inferir responsabilidades y sabiendo que se están vulnerando los principios rectores consagrados en la Constitución Política y en el Código de Procedimiento Penal, como lo es el debido proceso, la presunción de inocencia, reconocimiento a la dignidad humana, a la libertad, por mencionar algunos (...) **para concluir que se encuentra comprobado que los sindicatos dentro de este proceso no realizaron los hechos a que se hace mención y que la conducta por ellos desplegada es atípica**, razón por la cual se les deberá precluir la investigación y declarar extinguida la acción penal en su favor (...) "²⁶ – Resalta la Sala -.

En primer lugar, la Sala precisa que en el sub judice, la norma aplicable es el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991, toda vez que al momento de ocurrencia de los hechos, no había entrado en vigencia la Ley 270 de 1996²⁷.

De conformidad con el material probatorio atrás referenciado, está demostrado que los señores Gabriel Barrios Castellar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo estuvieron privados de la libertad entre el 1º de marzo, los dos primeros y el 19 de abril, el último de los mencionados, y el 8 de junio de 1994, al cabo de los cuales fueron puestos en libertad por orden de la autoridad judicial competente.

²⁶ Folios 284 a 286. C 3 pruebas.

²⁷ La Ley 270 fue promulgada el 7 de marzo de 1996.



Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

20

Así mismo, está acreditado que La Unidad Especial de Terrorismo de la Fiscalía General de la Nación, el 5 de octubre de 1994, dicta una providencia ordenando precluir la investigación y declarar extinguida la acción penal seguida dentro de este proceso a favor de los señores Gabriel Gustavo Barrios Castellar, Antonio María Ferradenés García y Enoth Durán del Portillo, toda vez que consideró que los sindicatos dentro de este proceso no realizaron los hechos a que se hace mención y que la conducta por ellos desplegada es atípica.

Ahora bien, considera la Sala que la privación de la libertad de los demandantes no se produjo entonces como consecuencia de un hecho que fuere atribuible a los sindicatos, pues no se acreditó en este asunto causa alguna que permita establecer que la decisión de mantenerlos detenidos se hubiere adoptado con fundamento en una actuación directa y exclusiva de los demandantes.

Ciertamente, los demandantes fueron exonerados de responsabilidad penal mediante providencia del 5 de octubre de 1994, mediante la cual se declaró la preclusión de la investigación porque en el proceso penal finalmente se encontró acreditado que *“la conducta a ellos endilgada era atípica”*.

Así las cosas, es evidente que la circunstancia descrita constituye un evento determinante de privación injusta de la libertad, puesto que antes, durante y después del proceso penal al cual fueron vinculados los demandantes, siempre mantuvo intacta la presunción de inocencia que lo amparaba y que el Estado, a través de la entidad ahora demandada, jamás les desvirtuó.

Por lo anterior, es claro desde todo punto de vista, que es desproporcionado pretender que se les pueda exigir a los particulares demandantes que asuman en forma inerte y como si se tratase de una carga pública que todos los coasociados debieran asumir en condiciones de igualdad, la privación de su derecho a la libertad en aras de salvaguardar la eficacia de las decisiones del Estado, a pesar de que la misma Administración de Justicia que les limitó el derecho en mención, llegue a concluir que la conducta que había originado la imposición de la detención *“es atípica”*.

Teniendo en cuenta las circunstancias fácticas descritas se impone concluir que no estaban los demandantes en la obligación de soportar el daño que el Estado les irrogó y que debe ser calificado como antijurídico, calificación que



determina la consecuente obligación para la Administración de resarcir a los demandantes.

Así las cosas, no hay duda que la entidad demandada debe responder por los perjuicios causados a los actores, por la privación injusta de la libertad de que fueron víctimas los señores Gabriel Barrios Castellar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, en aplicación de lo previsto por el artículo 414 del Decreto 2.700 de 1991, pues el hecho punible por el cual se les investigó y se les detuvo en un centro penitenciario no constituía una conducta punible, tal como lo señaló la Fiscalía en la providencia en la que precluyó la investigación.

Hechas las anteriores precisiones, la Sala confirmará la sentencia impugnada y ordenará que la condena impuesta sea cancelada con cargo al presupuesto de la Fiscalía General de la Nación, por ser ésta la entidad que privó injustamente de la libertad a los citados señores.

Indemnización de perjuicios.

Perjuicios Morales

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que en casos de detención en establecimientos carcelarios se presume el dolor moral, la angustia y la aflicción de la víctima directa del daño, por la privación injusta de la libertad²⁸.

Respecto de la cuantía de la indemnización de este perjuicio inmaterial, debe recordarse que, de conformidad con lo expresado en sentencia del 6 de septiembre de 2001, esta Sala ha abandonado el criterio según el cual se estimaba procedente la aplicación analógica del artículo 106 del Código Penal de 1980, para establecer el valor de la condena por concepto de perjuicios morales; se ha considerado, en efecto, que la valoración de dicho perjuicio debe ser hecha por el juzgador, en cada caso, según su prudente juicio y se ha sugerido la imposición de condenas por la suma de dinero equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales, en los eventos en que aquél se presente en su mayor grado de intensidad²⁹.

Ahora bien conforme a lo alegado por la entidad demandada en el recurso de apelación y la posición unificada de la Sala Plena de la Sección Tercera en

²⁸ Entre otras, Sentencia de 14 de marzo de 2002, exp. 12.076.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13.232-15.646, actor: Belén González y otros – William Alberto González y otra.



Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castellar y otros

22

sentencia del 28 de agosto de 2013, rad. 25022³⁰, teniendo en cuenta que los señores Gabriel Barrios Castellar y Antonio María Ferradanés García estuvieron privados injustamente de la libertad más de tres (3) meses y Enoth Antonio Duran del Portillo, durante casi dos (2) meses, y que dicha medida les produjo un profundo dolor y aflicción, el cual debe ser resarcido, se mantendrá el reconocimiento por concepto de perjuicios morales otorgado en primera instancia frente a los señores Gabriel Barrios Castellar, Antonio María Ferradanés García, esto es 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno, y al señor Enoth Antonio Duran del Portillo se le reconocerá la suma equivalente a 35 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

No se reconocerán perjuicios materiales, toda vez que los actores no los solicitaron ni en el plenario existe prueba alguna que acredita su existencia y cuantificación.

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

FALLA:

PRIMERO.- MODÍFICASE la sentencia de 19 de diciembre de 2000, proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Descongestión con sede en Bogotá, la cual quedará así:

1.- DECLÁRASE administrativamente responsable a la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura por la detención injusta de la libertad de que fueron objeto los señores Gabriel Barrios Castellar, Antonio Maria Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo.

³⁰ La Sala unificó el reconocimiento de los perjuicios morales en casos de privación injusta de la libertad bajo el siguiente entendido: "Ahora bien, sin que de manera alguna implique un parámetro inmodificable que deba aplicarse en todos los casos, puesto que se insiste en la necesidad de que en cada proceso se valoren las circunstancias particulares que emergen del respectivo expediente, a manera de sugerencia y como parámetro que pueda orientar la decisión del juez en estos eventos, la Sala formula las siguientes reglas que sirven como guía en la tasación del perjuicio moral de la víctima directa en escenarios de privación injusta de la libertad: i) en los casos en que la privación sea superior a 18 meses, se reconozca la suma de 100 SMMLV; ii) cuando supere los 12 meses y sea inferior a 18 meses, el monto de 90 SMMLV; iii) si excedió los 9 meses y fue inferior a 12 meses, se sugiere el reconocimiento de 80 SMMLV; iv) si fue mayor a 6 meses, pero no rebasó 9 meses hay lugar a fijar como indemnización la suma equivalente a 70 SMMLV; v) de igual forma, en tanto la privación sea superior a 3 meses pero no sea mayor a 6 meses, el valor por concepto de este perjuicio correspondería a 50 SMMLV; vi) si la medida supera 1 mes pero es inferior a 3 meses, se insinúa el reconocimiento de 35 SMMLV, y vii) finalmente, si la detención no supera un mes, la reparación se podrá tasar en el equivalente a 15 SMMLV, todo ello para la víctima directa –se insiste– y para cada uno de sus más cercanos o íntimos allegados".



Exp.25000-23-26-000-1997- 5033-01 (20420)
Actor: Gabriel Barrios Castelar y otros

23

2.- **CONDÉNASE** a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, condena que deberá ser cancelada con cargo al presupuesto de la Fiscalía General de la Nación, por ser ésta la entidad que privó injustamente de la libertad a los señores Gabriel Barrios Castelar, Antonio María Ferradanés García y Enoth Antonio Durán del Portillo, a pagar las siguientes sumas de dinero:

Por concepto de daños morales, las sumas de dinero que se determinan a continuación, todas ellas expresadas en salarios mínimos mensuales legales vigentes:

Para Gabriel Barrios Castelar: 50 SMMLV

Para Antonio María Ferradanés García: 50 SMMLV

Para Enoth Antonio Durán del Portillo: 35 SMMLV

SEGUNDO.- Cúmplase lo dispuesto en esta providencia, en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

TERCERO.- En firme este fallo devuélvase el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento y expídanse a las partes actoras las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase

JAIME ORLANDO SANTOFIMIOGAMBOA
Presidente Sala

ENRIQUE GIL BOTERO


OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ