



CONSEJO DE ESTADO

Compartido por:



Beltrán Pardo
Abogados & Asociados

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Bogotá D.C., ocho (08) de mayo dos mil veintitrés (2023)

Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)

Actor: CÉSAR AUGUSTO HERRERA MUÑOZ Y OTROS

Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL Y OTRO

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Temas: *DAÑOS CAUSADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD - no se configuró – la medida restrictiva de la libertad estuvo ajustada a derecho.*

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 29 de abril de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

Se afirma que el señor César Augusto Herrera Muñoz fue privado injustamente de su libertad cuando acompañaba a su jefe a la casa de una prima de este para entregarle unos medicamentos, momento en el cual fue capturado por los supuestos delitos de secuestro extorsivo agravado y de extorsión agravada en grado de tentativa. Allí

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 23 de abril de 2012¹, el señor César Augusto Herrera Muñoz y otros, por conducto de apoderada judicial, interpusieron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa en contra de la Nación - Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial, con el fin de que se les declarara patrimonialmente responsables por los perjuicios ocasionados con la privación injusta de la libertad de la cual habría sido víctima el mencionado señor.

¹ Así consta en el sello de presentación personal en la secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a folio 24 vuelto del cuaderno 1.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

En síntesis, los **hechos** narrados fueron los siguientes:

El señor César Augusto Herrera Muñoz trabajaba como conductor del señor Carlos Alberto Calderón Albornoz, quien tenía un negocio de compra y venta de computadoras y suministros para dichos equipos en Medellín.

El 2 de julio de 2010, el señor César Augusto Herrera Muñoz viajó con su empleador a Bogotá en calidad de conductor y lo acompañó a casa de una prima de su jefe para cobrarle un dinero que ella le debía a este último. Los primos llegaron a un acuerdo de pago, lo suscribieron ante un notario y como resultado ella le entregó una camioneta de su propiedad.

El 3 de julio de 2010, la prima del señor Carlos Alberto Calderón Albornoz lo llamó para pedirle el favor de que le llevara unos medicamentos a su casa, por lo que aquel fue en compañía del señor César Augusto Herrera Muñoz, quien conducía la camioneta entregada el día anterior.

Ese día el señor César Augusto Herrera Muñoz ingresó a la vivienda de la prima de su jefe para entregarle los medicamentos mientras el señor Carlos Alberto Calderón Albornoz lo esperaba afuera en la camioneta, momento en el que la Policía Nacional los capturó a ambos por los supuestos delitos de secuestro extorsivo agravado y de extorsión agravada en grado de tentativa.

El señor César Augusto Herrera Muñoz fue enviado a la cárcel La Modelo y permaneció recluido desde el 3 de julio de 2010 hasta el 4 de agosto de 2011, cuando se dictó sentencia absolutoria a su favor.

A juicio de la parte actora, el señor César Augusto Herrera Muñoz fue privado injustamente de la libertad por una “*ligereza de la administración de justicia para mostrar resultados*”; igualmente, consideró que la medida de aseguramiento no estaba fundada en pruebas que tuvieran la vocación de sustentar una sentencia condenatoria.

2. Contestación de la demanda

La **Fiscalía General de la Nación** sostuvo que no se encontraba legitimada en la causa por pasiva, dado que la medida de aseguramiento fue decretada por el juez de control de garantías².

² Fls. 36 a 43 del cuaderno 1.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

La **Rama Judicial** no contestó la demanda³.

3. La sentencia de primera instancia

El *a quo*, mediante sentencia del 29 de abril de 2015⁴, consideró que el actor se expuso a la ocurrencia del daño por su comportamiento previo a la captura, que las entidades demandadas cumplieron con las normas del procedimiento penal y contaban con los elementos probatorios para disponer la medida de aseguramiento contra el actor.

El fundamento de la decisión del Tribunal será plasmado en la parte considerativa de la presente providencia.

4. El recurso de apelación

La parte demandante solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia por lo siguiente: **(i)** la responsabilidad de las demandadas es objetiva y **(ii)** no existió culpa de la víctima⁵.

Los argumentos específicos de la impugnación serán abordados en las consideraciones de esta providencia.

4.1. El Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal⁶.

III. CONSIDERACIONES

Como no se advierte la configuración de causal de nulidad alguna que invalide lo actuado, la Sala⁷ procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia.

Adicionalmente, se evidencia el cumplimiento de los presupuestos procesales: competencia, oportunidad de la acción y legitimación en la causa.

1. El objeto del recurso de apelación y el esquema que se propone para resolver el asunto

De acuerdo con los reparos concretos de la apelación, la Sala determinará el régimen de responsabilidad aplicable en este caso y, consecuentemente, examinará la existencia o no de un daño antijurídico.

³ Así se dejó constancia en el auto de pruebas visible a folio 54 del cuaderno 1.

⁴ Fls. 108 a 133 del cuaderno del Consejo de Estado.

⁵ Fls. 337 a 391 del cuaderno del Consejo de Estado.

⁶ Así consta a folio 182 del cuaderno del Consejo de Estado.

⁷ Mediante auto del 20 de enero de 2023, la ponente de esta providencia avocó el conocimiento del asunto de la referencia con fines de descongestión, de acuerdo con lo dispuesto por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el [Acuerdo No. 303 de 12 de diciembre de 2022](#).



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

2. Caso concreto

2.1. Régimen aplicable al caso concreto

El *a quo* señaló que examinaría el asunto bajo el régimen objetivo por daño especial, previa verificación de si el actor se expuso a la ocurrencia del daño alegado en la demanda, aunque terminó por concluir que las actuaciones de ambas demandadas se ciñeron a las normas del procedimiento penal, es decir, que no hubo falla en el servicio.

La parte apelante señaló que debía aplicarse el régimen objetivo, dado que se privó de la libertad al señor César Augusto Herrera Muñoz, sin haber desvirtuado su presunción de inocencia.

Con el fin de resolver sobre este cargo del recurso de apelación, y previo a analizar las pruebas allegadas a este proceso, la Sala considera pertinente referirse al régimen aplicable en estos asuntos en los que se alega la privación injusta de la libertad.

La Corte Constitucional dictó la sentencia SU-072 de 2018⁸, a través de la cual precisó que ningún cuerpo normativo *-a saber, ni el artículo 90 de la Constitución Política, ni el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, ni la sentencia C-037 de 1996-* estableció un régimen de responsabilidad específico aplicable en los eventos de privación de la libertad, por lo que al operador judicial le corresponde determinar si la privación fue apropiada, razonable y proporcionada.

A su vez, mediante sentencia del 15 de agosto de 2018⁹, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su criterio frente a este tipo de casos; sin embargo, dicha providencia quedó sin efectos por vía de tutela¹⁰, por lo que el 6 de agosto de 2020 se profirió el correspondiente fallo de reemplazo¹¹, este último que, si bien no se adoptó como determinación de unificación, recogió de manera enunciativa la más reciente jurisprudencia sobre la materia, particularmente la definida por la Corte Constitucional, en la sentencia C-037 de

⁸ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia SU-072 del 5 de julio de 2018, M.P: José Fernando Reyes Cuartas, exps: T-6.304.188 y T-6.390.556.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de unificación del 15 de agosto de 2018, C.P: Carlos Alberto Zambrano Barrera, exp: 46.947.

¹⁰ Mediante fallo de tutela dictado el 18 de noviembre de 2019, por la Subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación, exp: 2019-00169-01 (AC).

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 6 de agosto de 2020, C.P: José Roberto Sáchica Méndez, exp: 46.947.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

1996¹², en la que se sostuvo que en los casos de privación injusta de la libertad debía examinarse la actuación que dio lugar a la medida restrictiva de este derecho fundamental, pues, en su criterio, no resulta viable la reparación automática de los perjuicios en dichos eventos.

Conviene agregar que, en múltiples fallos de tutela¹³, se ha señalado que los operadores judiciales deben privilegiar la tesis jurisprudencial vigente al momento de resolver el asunto sometido a su consideración, argumento que ha servido de sustento para descartar la vulneración de derechos fundamentales en aquellas controversias en las que se alega el desconocimiento del precedente por no tener en cuenta la jurisprudencia imperante al momento de la presentación de la demanda o del fallo de primera instancia¹⁴.

Por tales motivos, la Sala deberá examinar la legalidad de la medida de aseguramiento que fue impuesta al demandante.

2.2. No existió daño antijurídico

El *a quo* señaló que la privación de la libertad del señor César Augusto Herrera Muñoz era una carga que se encontraba en el deber de soportar, toda vez que se expuso al daño al intentar huir al momento de su captura y a las afirmaciones de la víctima y de su hijo, que permitían inferir la comisión de los supuestos delitos.

La apelante sostuvo que el señor César Augusto Herrera Muñoz no intentó huir, pues fue capturado en una vivienda en donde se encontraba con el permiso de su propietaria y que todo se trató de un “*plan macabro*” de ella y de su hijo para evadir el pago de una obligación civil.

¹² M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹³ Ver, entre otros, los siguientes fallos de tutela: **(i)** sentencia del 1° de octubre de 2021, radicación 11001-03-15-000-2021-05479-00, Sección Tercera del Consejo de Estado, Subsección C; **(ii)** sentencia del 18 de noviembre de 2021, radicación 11001-03-15-000-2021-07060-00, Sección Cuarta del Consejo de Estado; **(iii)** sentencia del 24 de mayo de 2021, radicación 11001-03-15-000-2021-02039-00, Sección Segunda del Consejo de Estado, Subsección B.

¹⁴ La Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido: “*Así las cosas, de conformidad con lo expuesto, para la Sala la providencia del veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019) no incurrió en un desconocimiento de la jurisprudencia unificada de esta Corporación. Por el contrario, el Tribunal aplicó la regla de unificación vigente y aplicable al momento de resolver el asunto sometido a su consideración, analizando la antijuridicidad del daño para encontrar acreditada la responsabilidad estatal por privación injusta de la libertad. Adicionalmente, debe indicarse que no resultan de recibo los argumentos de la parte actora dirigidos a afirmar que debió aplicarse la tesis prevista en la sentencia de diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013), radicado 23.354, por ser esa la vigente al momento de presentar la demanda, pues, como lo ha indicado el Consejo de Estado, por regla general y salvo que de manera expresa se disponga lo contrario, los operadores judiciales deben privilegiar la tesis jurisprudencial vigente al momento de resolver el asunto sometido a su consideración, a efectos de salvaguardar valores superiores como la igualdad, la seguridad jurídica y la aplicación uniforme e inmediata del derecho*” (sentencia del 25 de agosto de 2022, expediente No. 66.535, M.P. Nicolás Yepes Corrales).



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

Además, aseguró que no debía calificarse la conducta del fiscal o del juez al momento de solicitar y/o imponer la medida de aseguramiento, *“porque esta en principio pudo ser lícita”*, pues existió el daño antijurídico de la privación injusta de la libertad que el demandante no estaba en la obligación de soportar.

Para resolver estos argumentos resulta necesario señalar que a los jueces administrativos no les corresponde debatir la responsabilidad penal ni cuestionar la decisión de fondo proferida por la jurisdicción ordinaria, por lo que, desde la óptica de la responsabilidad extracontractual del Estado y atendiendo a la jurisprudencia aplicable en estos asuntos de privación injusta de la libertad, a la Sala le corresponde examinar si la medida de aseguramiento fue apropiada, razonable y/o proporcionada, es decir, si devino o no en injusta.

En ese sentido, los hechos probados en el expediente son los siguientes:

En la mañana del 3 de julio de 2010, el señor Efrén Guarín Zapata denunció ante la URI de Paloquemao en Bogotá que, el 2 del mismo mes y año, su madre Orfelina Zapata Albornoz había sido objeto de amenaza y hurto por parte de su primo Carlos Alberto Calderón Albornoz, otro hombre y dos mujeres, quienes la intimidaron para entregarles su camioneta Chevrolet Dimax placas NAL 364 y la forzaron a ir a la Notaría 57 de Bogotá para suscribir la compraventa del vehículo a Calderón Albornoz. Igualmente, señaló que las mismas personas iban a volver a casa de su madre para recoger la suma de \$10'000.000 que le habían exigido a cambio de no hacerle daño a su familia¹⁵.

Ese mismo día, los señores César Augusto Herrera Muñoz y Carlos Alberto Calderón Albornoz fueron capturados en Bogotá, cuando miembros de la Policía Nacional llegaron a la vivienda de la señora Orfelina Zapata Albornoz, luego de que el hijo de esta hiciera una llamada de auxilio. Una vez los agentes acudieron, el señor Carlos Alberto Calderón Albornoz, quien se encontraba a unos metros de la casa en la camioneta Chevrolet Dimax placas NAL 364, intentó huir y fue alcanzado por los policías, luego estos ingresaron a la residencia y la señora Orfelina Zapata Albornoz les dijo que había unas personas que la estaban hurtando, motivo por el cual el señor César Augusto Herrera Muñoz y una menor de edad que lo acompañaba fueron capturados dentro de la vivienda¹⁶.

¹⁵ Fls. 35 a 38 del cuaderno 3.

¹⁶ Así lo relató el patrullero Harold Calderón Bermúdez en el informe de las capturas (folios 1 a 3 del cuaderno 3).



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

En la misma fecha ambos fueron aprehendidos y puestos a disposición de la Fiscalía 322 Seccional de la URI de Paloquemao y la joven a órdenes de la URI de menores¹⁷.

También el 3 de julio 2010, después de las capturas, la señora Orfelina Zapata Albornoz denunció los hechos y realizó la ampliación de dicha denuncia en la mañana del 4 de julio siguiente, cuando relató que el 2 de julio de ese año fue constreñida por su primo Carlos Alberto Calderón Albornoz y otras tres personas para firmar un contrato de compraventa de su camioneta Chevrolet Dimax placas NAL 364 en favor de este último, para lo cual fue llevada a la Notaría 57 de Bogotá junto con su hija menor de edad bajo intimidación con el uso de armas de fuego; igualmente, que en la mañana del 3 de julio los capturados acudieron a su casa para exigirle la suma de \$10'000.000 a cambio de no hacerle daño a su familia¹⁸.

En la tarde del 4 de julio de 2010, ante el Juzgado 3 Penal de Bogotá con Función de Control de Garantías¹⁹ se realizó la audiencia de legalización de captura, formulación de imputación e imposición de medida de aseguramiento, en la cual la funcionaria consideró que con antelación hubo una denuncia y se anticipó que el 3 de julio de 2010 los indiciados irían a la casa de la señora Orfelina Zapata Albornoz para recibir la suma de \$10'000.000 a cambio de no hacerle daño a su familia y, efectivamente, hicieron presencia en la residencia, momento en el cual el hijo de la víctima llamó a la Policía Nacional que capturó a los indiciados en flagrancia, por lo que el procedimiento fue ajustado a la ley.

Además, señaló que la Fiscalía escuchó en ampliación de denuncia tanto a la víctima como a su hijo, el CTI entrevistó al patrullero que realizó la captura²⁰, y los capturados fueron puestos a disposición de ese despacho en menos de 36 horas, razón por la cual declaró la legalidad de la captura. A continuación, la Fiscalía imputó los supuestos delitos de secuestro extorsivo agravado y de extorsión agravada en grado de tentativa contra el señor César Augusto Herrera Muñoz.

Finalmente, la juez 3 penal de Bogotá con función de control de garantías impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva en establecimiento

¹⁷ Constan el informe de las capturas, las actas de derechos de los capturados, el acta de incautación de la camioneta Chevrolet Dimax placas NAL 364 y el informe del programa metodológico de la Fiscalía (Fls. 1 a 17 del cuaderno 3).

¹⁸ Fls. 41 a 47 del cuaderno 3.

¹⁹ Acta de audiencia (folio 50 del cuaderno 3) y DVD visible a folio 297 del cuaderno 3.

²⁰ Esta prueba no consta en el expediente, pero según lo señala la funcionaria judicial la Fiscalía la presentó en la audiencia.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

carcelario al hoy demandante y al otro imputado, con fundamento en el artículo 307 literal a) numeral 1 de la Ley 906 de 2004.

Asimismo, con base en lo dispuesto en el artículo 308 *ibidem*, la juez infirió la autoría en el delito de secuestro extorsivo, dado que, el 2 de julio de 2010, junto a otras personas, el señor César Augusto Herrera Muñoz habría sacado de su residencia a la señora Orfelina Zapata Albornoz y a su hija menor de edad bajo intimidación para llevarla a la Notaría 57 de Bogotá a firmar la compraventa de su camioneta Chevrolet Dimax placas NAL 364 y luego regresarla a su casa, de donde extrajo unas escrituras y el referido vehículo para entregarlo al señor Carlos Alberto Calderón Albornoz.

Igualmente, infirió la posible comisión del delito de extorsión en grado de tentativa, dado que el 3 de julio de 2010 acudió a la residencia de la víctima para exigirle la suma de \$10'000.000 a cambio de no hacerle daño a su familia, momento en el cual fue capturado.

Además, la funcionaria consideró que se cumplió el requisito establecido en el artículo 308, numeral 2, en concordancia con los artículos 310 y 311 de la Ley 906 de 2004, dado que el actor constituía un peligro para la sociedad y para la víctima por la gravedad de los delitos y la modalidad de cada una de las conductas (amenazar a la víctima, conducirla por la fuerza a una Notaría, arrebatarle su patrimonio y exigirle dinero mediante intimidación).

Asimismo, encontró probable que el imputado no comparecería al proceso y no cumpliría la sentencia, dada la gravedad de los delitos imputados, por lo que estimó cumplido el requisito establecido en el artículo 308 numeral 3 en concordancia con el artículo 312 de la Ley 906 de 2004.

El 4 de marzo de 2011²¹, la Fiscalía Sexta Especializada de Bogotá acusó al señor César Augusto Herrera Muñoz de los delitos de secuestro extorsivo agravado (artículos 169 y 170 numeral 1 de la Ley 906 de 2004) y de extorsión agravada en grado de tentativa (artículos 244 y 245 numeral 3 *ibidem*).

Finalmente, el 1° de julio de 2011²², en audiencia de juicio oral, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito Especializado de Bogotá anunció el sentido del fallo absolutorio en favor del hoy demandante y del otro procesado y ordenó su libertad provisional,

²¹ Fls.85 y 86 del cuaderno 3.

²² Fls. 157 y 158 del cuaderno 4.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

previo el pago de una caución y la suscripción de un acta de compromiso, mientras se realizaba la audiencia de lectura del fallo.

Luego, el 4 de agosto de 2011²³, el juez de conocimiento dio lectura al fallo absolutorio, el cual se fundó en que no se acreditaron más allá de toda duda los hechos planteados ni la responsabilidad de los acusados, pues, según el testimonio de la menor de edad KTGA, hija de la señora Orfelina Zapata Albornoz, el 2 de julio de 2010 los procesados estuvieron en su casa sentados en el comedor hablando con su madre, lo que contradijo lo dicho por aquella, en el sentido de que había sido amenazada y que el señor César Augusto Herrera Muñoz había registrado su casa. Igualmente, la menor, quien acompañaba a los procesados el día de su captura, testificó que fue la señora Orfelina Zapata Albornoz quien llamó a su primo para que le llevara unos medicamentos que necesitaba para su hija KTGA y lo citó a su casa el 3 de julio de 2010, día en que fueron capturados.

Igualmente, destacó que se demostró que el señor Carlos Alberto Calderón Albornoz había instaurado un proceso ejecutivo en contra de su prima Orfelina Zapata Albornoz para el cobro de un título valor, lo cual se constituyó en fuente de discordia entre ambos.

De todo lo anterior se tiene que la medida de aseguramiento dictada en contra del aquí demandante fue apropiada, razonable y proporcionada, pues se observa que el Juzgado 2 Penal de Control de Garantías de Cali la decretó con fundamento en el artículo 308 de la Ley 906 de 2004²⁴ -vigente para la época de los hechos-, al inferir razonablemente la coautoría del hoy actor en los delitos imputados con las pruebas aportadas por la Fiscalía General de la Nación. Igualmente, porque resultaba necesaria, dada la gravedad de los delitos de los que también habría sido víctima una menor de edad, a fin de evitar el peligro a la comunidad y a la víctima y, además, era proporcional, toda vez que el derecho a la libertad del actor debía ceder para garantizar los derechos de la víctima.

²³ Fls. 196 a 220 del cuaderno 4.

²⁴ **“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”.



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

Adicionalmente, los delitos imputados *-secuestro extorsivo agravado y extorsión agravada en grado de tentativa-* tenían una pena superior a 4 años²⁵, lo cual hacía procedente la detención preventiva en establecimiento carcelario.

Asimismo, se advierte que la imputación con base en la cual la Fiscalía solicitó la medida de aseguramiento en contra del actor, decretada por el juez de control de garantías, solo exigía que se expresaran los hechos jurídicamente relevantes y las pruebas que comprometían su situación jurídica, pues se trataba de un acto preliminar del proceso penal, de comunicación de unos cargos, mas no de un juicio de responsabilidad, de ahí que para este momento no se requería certeza de que se emitiría una sentencia condenatoria²⁶.

De manera que la medida de aseguramiento que se le impuso al aquí demandante se ajustó a derecho, pues no desbordó los criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad inherentes a la adopción de este tipo de decisiones; incluso, la misma apelante señaló que la medida “*en principio pudo ser lícita*”, aspecto al que le restó trascendencia porque insistió en que en este caso no debía examinarse la legalidad de la misma ni la conducta del funcionario judicial, lo cual, como antes se explicó, es lo primero que debe analizar el juez administrativo en los casos en que se alega la privación injusta de la libertad.

²⁵ “**Ley 599 de 2000. Artículo 169. Secuestro extorsivo.** El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político, incurrirá en prisión de trescientos veinte (320) a quinientos cuatro (504) meses y multa de dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (2.666.66) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

“Igual pena se aplicará cuando la conducta se realice temporalmente en medio de transporte con el propósito de obtener provecho económico bajo amenaza”.

“**Artículo 244. Extorsión.** El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a doscientos ochenta y ocho (288) meses y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Según el **artículo 313 numeral 2 de la Ley 906 de 2004**, la medida de detención preventiva resultaba procedente cuando “*En los delitos investigables de oficio, cuando el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años*”. Los delitos de secuestro extorsivo agravado y extorsión no son de los querellables enlistados en el artículo 74 de la misma ley, en su texto vigente para la época de los hechos.

²⁶ “**Ley 906 de 2004. Artículo 286. Concepto.** La formulación de la imputación es el acto a través del cual la Fiscalía General de la Nación **comunica** a una persona su calidad de imputado, en audiencia que se lleva a cabo ante el juez de control de garantías”. (Se resalta).

“**Artículo 288. Contenido.** Para la formulación de la imputación, el fiscal deberá expresar oralmente:

(...).

2. Relación clara y sucinta de los hechos jurídicamente relevantes, en lenguaje comprensible, lo cual no implicará el descubrimiento de los elementos materiales probatorios, evidencia física ni de la información en poder de la Fiscalía, sin perjuicio de lo requerido para solicitar la imposición de medida de aseguramiento”. (Se resalta).



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

En síntesis, a pesar de que se hubiese proferido la absolución a favor del hoy demandante, a la Subsección no le corresponde determinar si esa decisión fue acertada o no, sino que el análisis se debe limitar a los requisitos para la imposición de la medida de aseguramiento, los cuales, en criterio de la Sala, se cumplieron y justificaban la decisión proferida por el juez de control de garantías.

Todas las actuaciones aquí analizadas tienen relación con la Rama Judicial (la medida de aseguramiento impuesta por el juez de control de garantías y la absolución ordenada por el juez de conocimiento) y no con la Fiscalía General de la Nación, entidad esta última a la cual no le asiste responsabilidad porque, en virtud de que el proceso penal se adelantó de acuerdo con las reglas de la Ley 906 de 2004, era el juez de control de garantías y no la Fiscalía la autoridad a la que le correspondía proferir o no la medida de aseguramiento.

Por todo lo expuesto, la Sala confirmará la decisión apelada.

3. Costas

Dado que no se evidencia temeridad ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 del CCA, subrogado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 29 de abril de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO



Radicación: 25000-23-26-000-2012-00695-01 (54765)
Actor: César Augusto Herrera Muñoz y otros
Demandado: Nación – Rama Judicial y otro
Referencia: Reparación directa

Nota: esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.



VF