

SU126-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia SU.126/25

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Reiteración SU072/18

(...) en los procesos de reparación directa por privación injusta de la libertad el juez administrativo debe estudiar si esta se ajustó al criterio de corrección jurídica exigido por la ley aplicable y evaluar si la medida de aseguramiento fue adoptada con criterios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, independientemente del título de imputación y el régimen de responsabilidad que se aplique por el juez para solucionar el proceso contencioso administrativo correspondiente.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIAS DE ALTAS CORTES-Requisitos generales de procedencia requiere argumentación y análisis más riguroso

CARACTERIZACION DEL DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL

El desconocimiento del precedente constitucional se configura cuando se advierta la violación de la razón de la decisión de una providencia de la Corte Constitucional que cumpla las condiciones para calificarse como precedente.

DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL COMO CAUSAL AUTONOMA-Se predica exclusivamente de los precedentes fijados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia

DEFECTO FACTICO-Characterización/DEFECTO FACTICO-Dimensión negativa y positiva/DEFECTO FACTICO-Configuración

DEFECTO FACTICO EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL-Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional pacíficamente ha reiterado tres eventos en los que se presenta un defecto fáctico cuando: (i) se omite el decreto y la práctica de pruebas indispensables para la solución del asunto jurídico debatido, (ii) la falta de valoración de elementos probatorios debidamente aportados al proceso que, de haberse tendido en cuenta, arrojarían una solución distinta a la adoptada, y (iii) la indebida valoración de los elementos probatorios aportados al proceso, a los que se les da un alcance no previsto en la ley.

PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD-Concepto

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Regulación

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Jurisprudencia de la Corte Constitucional

CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO-Contenido y alcance

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Jurisprudencia del Consejo de Estado

VALOR PROBATORIO DE LOS DOCUMENTOS ORIGINALES Y LAS COPIAS SIMPLES-Tendrán el mismo valor probatorio, según ley 1395 de 2010, art. 11

JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE EL VALOR PROBATORIO DE LOS DOCUMENTOS PUBLICOS EN COPIAS SIMPLES

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-Vulneración del debido proceso por defecto fáctico en la valoración probatoria

(...), no se valoró adecuadamente el acervo probatorio de manera completa y, en particular, porque se dejó de valorar la resolución del 24 de agosto de 2010, decisión que revocó la

medida de aseguramiento, y cuyo soporte sí se encontraba en el expediente al momento de proferirse la sentencia de segunda instancia, contrario a lo que se indicó en la decisión judicial objeto de amparo. Además, por cuanto la omisión en la valoración de esa prueba fue una circunstancia determinante para que el Consejo de Estado negara las pretensiones de la demanda de reparación.

MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO-Finalidad/DETENCION PREVENTIVA-Presupuestos/DETENCION PREVENTIVA-Requisitos para que proceda

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA SU-126 DE 2025

Referencia: expediente T-10.316.497

Acción de tutela instaurada por Carlos José Alvarado Molina y otros, contra la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado

Asunto: reparación directa en asuntos de privación injusta de la libertad, valoración probatoria y aplicación de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad para la determinación de la antijuridicidad del daño

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D. C., nueve (9) de abril de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la presente

SENTENCIA

Se revisan los fallos dictados por la Sala de conjueces de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado que amparó los derechos de los accionantes, y por la Sección Quinta del Consejo de Estado que revocó aquella decisión y negó la demanda de tutela instaurada por Carlos José Alvarado Molina y otros[1], contra las providencias proferidas por la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado, decisiones que negaron la pretensión de reparación directa, por la alegada privación injusta de la libertad de Carlos José Alvarado Parra.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

¿Qué estudió la Corte?

Carlos José Alvarado Parra fue privado de la libertad como consecuencia de una investigación penal por los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito de particulares, contemplados en los artículos 323, 326 y 327 del Código Penal. Contra esa decisión se instauró el recurso de apelación. El superior revocó la medida de aseguramiento, entre otras cosas, porque consideró que estaba fundamentada en sospechas y no en indicios. Además, la investigación fue posteriormente precluida.

Como consecuencia de lo anterior, en 2012, Carlos José Alvarado Parra y otros ejercieron el medio de control de reparación directa por privación injusta de la libertad. No obstante, las pretensiones fueron denegadas, tanto en primera instancia, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como en segunda instancia por la Subsección A, de la Sección Tercera del Consejo de Estado. La decisión judicial de primera instancia indicó que la parte demandante no había aportado la totalidad de pruebas necesarias para acreditar la antijuridicidad del daño. Por su parte, el Consejo de Estado indicó que la medida de aseguramiento había sido impuesta con el cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 356 de la Ley 600 de 2000.

En la acción de tutela, la parte accionante alegó, entre otras cosas, que las decisiones habían incurrido en un defecto fáctico, porque las referidas pruebas sobre la antijuridicidad del daño sí se encontraban en el expediente. También sostuvo que el Consejo de Estado incurrió en una violación del precedente constitucional porque no valoró adecuadamente la razonabilidad de la imposición de la medida de aseguramiento y en un defecto sustantivo por violación directa de la Constitución, porque su decisión había desconocido la presunción de inocencia, el derecho al buen nombre y a la honra, al plantear cuestionamientos sobre la preclusión declarada en el ámbito del proceso penal.

¿Qué consideró la Corte?

La Corte Constitucional reiteró el precedente establecido en la Sentencia SU-072 de 2018, en virtud del cual, en los procesos de reparación directa por privación injusta de la libertad el juez administrativo debe estudiar si esta se ajustó al criterio de corrección jurídica exigido por la ley aplicable y evaluar si la medida de aseguramiento fue adoptada con criterios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, independientemente del título de imputación y el régimen de responsabilidad que se aplique por el juez para solucionar el proceso contencioso administrativo correspondiente.

Al acotar el estudio del caso concreto, la Sala Plena consideró que se desconocieron elementos probatorios y que no se estimó con base en ellos la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la detención preventiva decretada en curso de un proceso penal que concluyó con preclusión.

En primer lugar, la Sala determinó que el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico, en la medida en que la decisión del proceso de reparación directa requería de una valoración integral del expediente, debido a que las piezas supuestamente faltantes para poder establecer la antijuridicidad de la imposición de la medida de aseguramiento sí formaban parte de aquel. La Sala evidenció que el máximo tribunal de lo contencioso administrativo no tuvo en cuenta la resolución que revocó la medida de aseguramiento impuesta en contra del accionante, en la que se explican las razones por las cuales los supuestos indicios que sustentaron la medida de aseguramiento no tenían ese carácter, sino que se trataban de sospechas, y se indica que las pruebas que fundamentaron los indicios no tenían tal calidad. El defecto también se configuró porque la autoridad judicial accionada estimó que el accionante no había aportado las explicaciones pertinentes sobre su patrimonio, pero no tuvo en cuenta que en el expediente obraba el proceso de extinción de dominio, en el cual se formularon las explicaciones en relación con el patrimonio del actor. Además, concluyó que el Consejo de Estado denegó injustificadamente la práctica de la prueba consistente en la aportación del expediente que contiene el proceso penal y omitió el ejercicio de su facultad para decretar pruebas de oficio, a efectos de esclarecer si la privación de la libertad fue injusta.

En segundo lugar, la Sala Plena concluyó que se configuró una violación del precedente constitucional establecido en la Sentencia SU-072 de 2018 debido a que las consideraciones del Consejo de Estado que sirvieron de sustento para denegar las pretensiones reparatorias no cumplieron con una valoración adecuada sobre los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, para determinar si se causó un daño antijurídico con la imposición de la medida de aseguramiento. Particularmente, la Sala estimó que la decisión del Consejo de Estado no se basó en el estudio completo de los requisitos previstos en los artículos 355 y 356 de la Ley 600 de 2000, puesto que (i) nada se dijo sobre la finalidad de la imposición de la medida de aseguramiento, (ii) ni sobre la existencia y gravedad de los indicios para imponer aquella y (iii) tampoco se abordó adecuadamente el estudio sobre la validez de las pruebas utilizadas para fundamentar los referidos indicios.

¿Qué decidió la Corte?

La Corte Constitucional amparó el derecho fundamental al debido proceso, invocado por la parte accionante. En consecuencia, se dejó sin efectos la sentencia de segunda instancia proferida en el proceso de reparación directa por privación injusta de la libertad de Carlos José Alvarado Parra y se dispuso que se profiriera decisión de reemplazo, en la que (i) se valoren de manera íntegra y adecuada todas las piezas procesales del proceso penal, así como de la investigación de extinción de dominio adelantada, para efectos exclusivamente de establecer si el manejo de los indicios exigidos para la imposición de la medida de aseguramiento fue razonable, proporcional y legal; y (iii) en caso de ser necesario, porque se requiera algún elemento adicional del expediente con radicado 4246LA u otro, se ordene como prueba de oficio en ejercicio de las facultades de instrucción procesal, previo a dictar la nueva sentencia.

I. ANTECEDENTES

1. Presentación general de la acción de tutela

2. Los accionantes estimaron que las referidas decisiones judiciales desconocieron sus derechos fundamentales a la vida digna, al buen nombre, a la honra, a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, al principio de legalidad y a la presunción de inocencia, por haber incurrido en defectos fáctico, procedimental por exceso ritual manifiesto, en falta de motivación, sustantivo, por violación directa de la Constitución y por desconocimiento del precedente judicial aplicable al caso, al haber denegado las pretensiones de la demanda.

2. Hechos relevantes

3. La Fiscalía General de la Nación, bajo el procedimiento de la Ley 600 de 2000, inició investigación previa contra Carlos José Alvarado Parra y otros[4] por cuanto a través de un informe de inteligencia militar, así como por testimonios de miembros de las extintas FARC-EP y por su incremento patrimonial, se le relacionó como posible testaferro de ese grupo subversivo[5]. La investigación se adelantó bajo el radicado 4246LA. En forma simultánea a la referida investigación penal, también se adelantó investigación de extinción de dominio bajo el radicado 9831ED.

4. El proceso penal. El 19 de marzo de 2010, la Fiscalía 35 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos vinculó a Carlos José Alvarado Parra a través de indagatoria y libró en su contra orden de captura para que concurriera a la misma[6]. El 24 de marzo de 2010 se realizó la diligencia de indagatoria[7], día en que, además, se expidió boleta de encarcelamiento, mientras se definía la situación jurídica del investigado[8].

5. El 26 de abril de 2010, la aludida Fiscalía 35 resolvió la situación jurídica del encartado con imposición de medida de aseguramiento de detención preventiva, por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito de particulares, contemplados en los artículos 323, 326 y 327 del Código Penal. Para fundamentar la decisión, dicha autoridad consideró que Carlos José Alvarado presentaba unos aumentos patrimoniales no justificados y había sido señalado, por fuentes humanas, como testaferro de las FARC[9].

6. El accionante interpuso recurso de reposición y de apelación contra la decisión del 26 de abril de 2010. El 2 de junio de 2010, la Fiscalía 35 negó el recurso de reposición[10].

7. Antes de que fuera resuelto el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 26 de abril de 2010, el investigado presentó una solicitud independiente de revocatoria directa de la decisión sobre su privación de la libertad[11], la cual fue denegada por la Fiscalía 35, en providencia del 8 de julio de 2010[12].

8. El 24 de agosto de 2010 el fiscal 1º delegado ante la Corte Suprema de Justicia accedió al recurso de apelación y revocó la medida de aseguramiento. Consideró que se había valorado inadecuadamente el material probatorio para imponer dicha medida[13].

9. En esta providencia se indicó que a Carlos José Alvarado Parra se le vinculó a la investigación penal por supuestamente haber recibido una importante suma de dinero de Jerónimo Galeano y/o Raúl Duarte, cabecilla del bloque central Adán Izquierdo. Además, por su cuantioso patrimonio, el cual no había sido justificado[14].

10. No obstante, el superior funcional en la decisión señaló que los indicios en los que se sustentó la privación de la libertad realmente no fueron tales, sino únicamente sospechas. Al respecto indicó:

“Obsérvese como los indicios de responsabilidad se fundamentan en presunciones y sospechas, amén del dictamen pericial, razonamientos que no pueden servir de base para privar de la libertad al ciudadano. No podemos intuir que una persona se hace rica, porque simplemente expresa ha desarrollado en el curso de su vida, una actividad laboral ardua y dispendiosa, acompañada de la buena suerte, para concluir que eso no es cierto y que simplemente, lo que se ha producido es una inyección de capital de mala procedencia. Estas son situaciones que merecen ser comprobadas, no simplemente intuitas en contra de lo que sí es válido universalmente en derecho la presunción de inocencia y la buena fe”[15].

11. Frente a los dictámenes contables utilizados para fundamentar la privación de la libertad, la providencia indicó lo siguiente:

“Sin embargo, los peritos contables informan al respecto que ‘El volumen de documentos y las características de los registros de la información requieren de un minucioso análisis por parte de los peritos, debido a que se han encontrado irregularidades contables de forma y de fondo por lo que es preciso realizar cruces de información y verificar con soportes la trazabilidad de las transacciones con el fin de determinar el cumplimiento de las normas de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia, como también el origen y destino de los recursos’.

Lo anterior significa lisa y llanamente que el dictamen pericial tomado por el instructor como plena prueba, no puede ser catalogado como tal. Ni siquiera podemos indicar que se trata de un indicio erigido en contra de los sindicatos, toda vez que aún no se sabe si realmente el estudio a practicar por los peritos con la documentación allegada, producto de

los allanamientos y, las evidencias acompañadas por los defensores, pueden o no aclarar las dudas acerca de los incrementos patrimoniales informados en el dictamen pericial” (negrilla en el original)[16].

12. La autoridad de alzada resaltó que dichos dictámenes fueron realizados sin la participación de los investigados y sin que se surtiera la contradicción prevista en los artículos 254 y siguientes de la Ley 600 de 2000, por lo que era natural que las partes no hubieran podido rendir las explicaciones pertinentes[17]. De modo que la información no resultaba suficiente para fundamentar una medida de aseguramiento, por cuanto la sospecha no podía ser tomada como un indicio[18].

13. Finalmente, respecto de los informes de inteligencia utilizados señaló que:

“[A]cerca de los ‘informes de inteligencia militar obtenidos a través de algunas fuentes humanas’, que inclusive dieron origen a esta investigación -nunca se supo cuál fue la fuente humana, luego de transcurridos cuatro años, octubre 10 de 2006, es claro que ha sido decantado y así se acepta que, en manera alguna, contrario a como lo consigna la instrucción, pueden ser tomados como fundamento de decisiones de trascendencia como la suerte de los inculcados. Y esto lo expresa este despacho, por cuanto a estos informes se les ha dado extrema importancia, al punto de considerarlos fundamento de las decisiones, cuando los mismos únicamente sirven de base para las labores investigativas que de allí se desprendan”[19].

14. Como consecuencia de la revocatoria de la Resolución del 26 de abril de 2010, el fiscal 1º delegado ante la Corte Suprema de Justicia ordenó la libertad inmediata de Carlos José Alvarado Parra, el 24 de agosto de 2010.

15. Por su parte, el 29 de abril de 2011 la Fiscalía 15 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos profirió resolución de preclusión de la investigación penal, por cuanto estimó que los hechos punibles no se habían cometido[20].

16. En la providencia se señaló que la información suministrada preliminarmente fue adoptada como prueba de manera inadecuada:

“Se atisba una premura inexplicable por parte del Despacho en aras de la apertura de la investigación formal, tan es así que sin aún haberse escuchado el testimonio de OLIVO SALDAÑA, respecto de los implicados, se le dio al futuro testimonio carácter de plena prueba, figura extraña dentro de nuestro ordenamiento penal, toda vez que es bien sabido que ni las versiones suministradas por informantes, ni los informes de Policía Judicial constituyen plena prueba y mucho menos un informe de policía militar”[21]

17. Resaltó que al momento en que el señor Carlos José Alvarado Parra fue capturado, se encontraba vigente el artículo 50 de la Ley 504 de 1999, según el cual no tendrían valor probatorio en el proceso los informes de policía judicial ni las versiones suministradas por informantes, lo que resultaba extensivo a los informes de inteligencia militar[22].

18. De otro lado, precisó que el nombre de Carlos José Alvarado Parra apareció en el informe de inteligencia militar del 10 de octubre de 2006, pero que aquel no estaba referido en la declaración rendida por Olivo Saldaña, por lo que “se pregunta este Despacho ¿cómo se puede invocar tal testimonio como fundamento para endilgarles un delito de tal gravedad, si no son nombrados en esta primera declaración por el testigo estrella?”[23].

19. Señaló que testimonios como el de los desmovilizados Cardona Téllez y Olivo Saldaña, que habían señalado al señor Carlos José Alvarado Parra, eran ambiguos y no atendían a razonables circunstancias de tiempo modo y lugar. En cambio, otro exmiembro del grupo

subversivo, el “Negro Antonio”, en su declaración había señalado que algunas de las declaraciones de sus compañeros fueron rendidas para conseguir beneficios. Además, en su testimonio, con más detalles sobre las finanzas de las extintas FARC, indicó que no sostuvieron relaciones con Carlos José Alvarado Parra[24].

20. En esa decisión, además de precluir la investigación, se ordenó compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura contra la funcionaria que fungió como fiscal 35 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos que en su momento impuso la medida de aseguramiento, para que se adelantaran investigaciones disciplinarias por las irregularidades advertidas en el manejo de la prueba y de la inteligencia militar. También compulsó copias a la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, respecto de los miembros de la Fuerza Pública que elaboraron los informes de inteligencia que dieron soporte a la investigación[25].

21. Proceso de extinción de dominio. En forma simultánea a la investigación penal referida, a Carlos José Alvarado Parra se le adelantó proceso de extinción de dominio, bajo el radicado 9831ED. En dicha investigación, el 27 de enero de 2011, el fiscal 4 delegado ante el Tribunal de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos revocó las resoluciones que habían abierto el proceso porque el manejo probatorio había sido inadecuado, y compulsó copias para que se investigara disciplinariamente al fiscal que había iniciado las investigaciones[26].

22. Proceso contencioso administrativo. El 19 de junio de 2012 Carlos José Alvarado Parra y otros[27] instauraron demanda de reparación directa contra la Nación – Fiscalía General de la Nación y contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de conseguir la reparación de los perjuicios que alegaron haber sufrido por la privación injusta de aquel. En la demanda señalaron que Carlos José Alvarado Parra fue privado de su libertad injustamente, al habersele dado credibilidad a informes de policía judicial que después fueron desvirtuados. Indicaron que en este caso se había incurrido en responsabilidad objetiva, postura jurisprudencial en el Consejo de Estado vigente en ese momento para resolver estos asuntos[28], pues la investigación en contra del señor Alvarado Parra

precluyó, porque no había cometido las conductas punibles alegadas.

23. El 20 de mayo de 2014, la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en primera instancia, negó las pretensiones de reparación. En primer lugar, el Tribunal señaló que no se había acreditado la legitimación en la causa de algunos demandantes, porque los registros civiles se habían aportado en copia simple[29]. De otra parte, ese tribunal acogió formalmente el criterio jurisprudencial contenido en la sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 17 de octubre de 2013, según la cual los eventos de privación injusta de la libertad se juzgan con fundamento en un régimen objetivo de responsabilidad[30]. Sin embargo, concluyó, entre otras cosas, que no se había acreditado la antijuridicidad del daño, por cuanto estimó que no se había probado la antijuridicidad de la privación de la libertad. Asimismo, estimó que se había evidenciado la culpa exclusiva de la víctima en la imposición de la medida de aseguramiento. Indicó que la decisión de la Fiscalía del 26 de abril de 2010, que impuso la medida de aseguramiento se fundamentó en dos indicios graves, como lo exigía la ley. También señaló que el accionante no aportó copia de la Resolución del 24[31] de agosto de 2010 que le concedió la libertad, por lo que no se conoció “el análisis probatorio ni los argumentos expuestos por el Fiscal de segunda instancia [...], con base en los cuales se habría decretado la revocatoria de la medida de aseguramiento”[32]. Además, sostuvo que el demandante no impugnó la señalada decisión mediante la cual se le impuso la medida de detención preventiva, lo que configuraba un eximente de responsabilidad por culpa exclusiva de la víctima, al tenor del artículo 70 de la Ley 270 de 1996. Finalmente, resaltó que la decisión de preclusión surgió de una nueva y sobreviniente evaluación del asunto[33]

24. Recurso de apelación. El 25 de junio de 2014[34], la parte demandante interpuso recurso de apelación, el cual complementó en memorial del 1 de julio siguiente[35]. Afirmó que, según la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado, las copias simples de los registros civiles tenían valor probatorio[36]. De otro lado, señaló que con la privación de la libertad de Carlos José Alvarado Parra se causó un daño antijurídico, de conformidad con el

artículo 90 de la Constitución, y que el Tribunal Administrativo se había apartado de las tesis jurisprudenciales del Consejo de Estado[37]. En el recurso se indicó que el daño antijurídico estaba demostrado, pues este no exige una prueba solemne[38]. Refirió también que no se valoró integral y adecuadamente el expediente, por varias razones. En primer lugar, porque los informes de inteligencia no podían ser tomados como pruebas, para derivar de ellos indicios. Resaltó que no era necesario haber aportado, como prueba, la totalidad del expediente penal 4246LA, porque para acreditar la antijuridicidad del daño era suficiente acreditar la privación de la libertad y que esto se hizo sin contar con razones para ello. Lo anterior, especialmente porque “la privación de la libertad fue injusta, y no lo fue porque se le beneficiara de la aplicación del in dubio pro reo, sino porque la conducta resultó ser atípica o él no la había cometido, como se lee en el segundo de dichos actos. [...] En estos casos resulta innecesario adoptar el estudio de las actuaciones de los funcionarios judiciales que reconocen que no hay conducta penal por atipicidad o porque el sujeto no la ha cometido, pues, ello sería tornar a la jurisdicción contenciosa en jueces de los funcionarios penales, oficiosamente, so pretexto de hallar eximentes de la responsabilidad del Estado [...] y menos si se trata de situaciones que son objetivas de responsabilidad de la Nación”[39] (subrayado en el texto original).

25. Sentencia de segunda instancia. El 2 de junio de 2023, en segunda instancia, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda. Indicó que no era procedente aplicar un régimen objetivo de responsabilidad, como se solicitó en el recurso de apelación, pues se había modificado el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado, y que dicha variación se aplicaba de manera retrospectiva a los procesos en curso. Al respecto, la sentencia indica que:

“[M]ediante sentencia del 15 de agosto de 2018, 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 tutela, por lo que el 6 de agosto de 2020 se profirió el correspondiente fallo de reemplazo, 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 1996, 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”[40].

26. De otro lado, resaltó que la decisión que impuso la medida de aseguramiento resultó proporcional y razonable, por cuanto cumplió con los requisitos exigidos por el legislador para decretar la medida de aseguramiento, los cuales son diferentes de los requeridos para proferir una condena. Además, señaló que si bien en la decisión que precluyó la investigación se descartaron los testimonios en los que se fundamentó la detención, tal providencia “contiene múltiples apreciaciones subjetivas que apuntaban a la exaltación del procesado como un empresario de la región”[41], y omitió efectuar un examen detallado de los dictámenes que indicaron una variación patrimonial del accionante, “con aspectos pendientes por justificar”[42].

27. De otro lado resaltó que “no se allegó la totalidad del expediente contentivo de la investigación penal particularmente lo atinente a la revocatoria de la medida de aseguramiento, que según se afirmó en la demanda, ocurrió el 26[43] de agosto de 2010, circunstancia que impidió estudiar el contexto y las razones que motivaron esta decisión, con el fin de analizar si se presentó alguna irregularidad”[44].

28. La magistrada del Consejo de Estado María Adriana Marín salvó su voto, pues consideró que la privación de la libertad había sido injusta, toda vez que los testimonios en los que se basó la medida de aseguramiento resultaron falsos, y, por tanto, eran ilegales[45].

3. La acción de tutela

29. La acción de tutela. El 2 de noviembre de 2023[46], Carlos José Alvarado Molina y otros instauraron acción de tutela contra la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado y la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, al buen nombre, a la honra, a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, al principio de legalidad y a la presunción de inocencia, los cuales alegan, fueron desconocidos por dichas autoridades judiciales a través de la expedición de las providencias del 2 de junio de 2023 y del 20 de mayo del año 2014, respectivamente y que negaron las pretensiones de reparación directa por la privación injusta de la libertad de Carlos José Alvarado Parra[47].

30. Los accionantes indicaron que la providencia del 20 de mayo del año 2014, proferida por la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, incurrió en un defecto fáctico, al afirmar que no se había acreditado la antijuridicidad del daño, por no aportar las pruebas necesarias para conocer el análisis probatorio, y por no allegar la providencia del 26[48] de agosto de 2010, que le concedió la libertad[49]. Al respecto, resaltaron que las señaladas pruebas sí se encontraban en el expediente y que, además, la resolución que declaró la preclusión contiene la transcripción de las pruebas y la valoración que de ellas hizo la autoridad judicial penal.

31. De otra parte, indicaron que la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca había incurrido en un desconocimiento del precedente por haber impuesto el deber de aportar copia auténtica de los registros civiles de nacimiento para acreditar el parentesco, aun cuando la jurisprudencia ha reconocido el valor probatorio de las copias simples[50].

32. Respecto de la providencia del 2 de junio de 2023, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, alegaron que había incurrido en un defecto fáctico y en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, porque la providencia erradamente estimó que no se había allegado “la totalidad del expediente contentivo de la

investigación penal particularmente lo atinente a la revocatoria de la medida de aseguramiento, [...] circunstancia que impide estudiar el contexto y las razones que motivaron esta decisión, con el fin de analizar si se presentó alguna irregularidad”[51]. Los accionantes también refirieron que esto conllevaba una valoración arbitraria del expediente, ya que se omitió el examen de la decisión de preclusión, en la que estaban registrados los señalados argumentos respecto de la libertad y de la inocencia[52]. De hecho, indicaron que la resolución mediante la cual se precluyó la investigación demostraba que se había causado un daño a Carlos José Alvarado Parra[53]. Según lo expuesto en dicha providencia, el hecho de tener un cuantioso o mediano capital no podía ser tomado como un indicio grave en su contra, unido a que las declaraciones de los testigos fueron amañadas y, por eso, no pueden considerarse plena prueba[54].

33. También los accionantes reprocharon que la referida resolución se encontraba en el proceso allegado por la Fiscalía, pues en la relación probatoria de la decisión que accedió a la preclusión se lee que se encuentra la “resolución proferida por la Fiscalía Primera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, a través de la cual revocó en todas sus partes la medida de aseguramiento impuesta en contra de los sindicados CARLOS JOSÉ ALVARADO PARRA, (...), ordenando su libertad inmediata. [Folios 98-143 C.O.15]”[55]. Y que, si en todo caso hacían falta pruebas, el Consejo de Estado las debió decretar oficiosamente, con lo que violó los derechos fundamentales de la parte accionante en reparación y, específicamente, el de acceso a la administración de justicia[56].

34. En segundo lugar, alegaron que la decisión del Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico, en un defecto sustantivo y en una violación directa de la Constitución, toda vez que validó las pruebas ilícitas que habían sido utilizadas para decretar la medida de aseguramiento contra Carlos José Alvarado Parra, y porque al juez contencioso administrativo no le era dable reabrir, cuestionar o poner en duda la valoración probatoria de la decisión que precluyó el proceso, ni reflejar la percepción de que el accionante era culpable. Asimismo, reprocharon que no se aplicó adecuadamente el precedente contenido en la Sentencia SU-072 de 2018 de la Corte Constitucional, en el que se señala que el juez

contencioso administrativo debe efectuar una valoración de la razonabilidad de la imposición de la medida de aseguramiento, y que aquella en el presente caso no fue razonable, porque la resolución de preclusión reconoció el uso de pruebas ilegales[57].

35. También indicaron que el referido fallo incurrió en defecto por tratarse de una decisión “sin motivación en conexidad con la violación directa del derecho a la presunción de inocencia, el derecho fundamental al buen nombre y honra”[58], pues se endilgó la culpa al accionante de su detención, sin considerar que ya había sido eximido de toda responsabilidad mediante resolución de preclusión. Además, porque la decisión efectuó una grave calificación de culpabilidad, cuando indicó que la resolución de preclusión contiene “múltiples apreciaciones subjetivas que apuntaban a la exaltación del procesado como un empresario de la región y, por otro lado, descalificaban a los testigos por su pasado en la subversión”[59]. De otro lado, señalaron que esa providencia judicial debió haber tenido en cuenta el concepto del Ministerio Público que resaltaba la inocencia del accionante[60].

36. Adicionalmente alegaron que la decisión incurrió en un desconocimiento del precedente, por dos razones, en primer lugar, porque no dio credibilidad a las copias simples de los registros civiles para acreditar el parentesco[61] y, en segundo lugar, porque aplicó inadecuadamente la jurisprudencia sobre el régimen de responsabilidad por privación injusta de la libertad[62].

37. Sobre esto último, indicaron que en sentencia del 28 de agosto de 2013 la Sección Tercera en Sala Plena del Consejo de Estado unificó su criterio en cuanto a que el régimen de responsabilidad para los casos de privación injusta de la libertad correspondía a un régimen objetivo de responsabilidad. Alegaron que mediante Sentencia SU-072 de 2018 la Corte Constitucional precisó que 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 de esta Corporación, establecieron un régimen de responsabilidad específico aplicable a los eventos de privación injusta de la libertad, por lo que para acceder a la pretensión de reparación directa al operador judicial le

correspondía determinar si la privación fue apropiada, razonable y proporcionada. Aseveraron que, en forma posterior, la Sala Plena del Consejo de Estado, a través de sentencia del 15 de agosto de 2018, cambió su precedente de unificación, indicando que este tipo de casos debían resolverse a través de un régimen subjetivo de responsabilidad. No obstante, dicho precedente fue dejado sin efectos por vía de tutela, por lo que el 6 de agosto de 2020 se profirió el fallo de reemplazo, el cual no adoptó una determinación de unificación. En consecuencia, la decisión enjuiciada debió decidirse con fundamento en la citada Sentencia SU-072 de 2018 de la Corte Constitucional, lo cual, a juicio de los accionantes, no ocurrió pues con la preclusión se probó la ilicitud de la imputación de los cargos y de la medida de aseguramiento, ya que la detención se fundamentó en pruebas ilegales[63].

38. Finalmente, alegaron que dejaron de valorarse una serie de pruebas que obraban en el expediente[64] con las cuales se acreditaba la inocencia del señor Alvarado Parra y la licitud de su patrimonio[65]. Lo anterior, conllevó a que no se tuvieran en cuenta las explicaciones sobre su vida comercial, personal y laboral, la trayectoria de su cadena de supermercados, las inversiones que realizó en el extranjero a través de CDT'S, la compra de acciones y de un parqueadero en el extranjero, las amenazas de las que fue víctima. Asimismo, tampoco se valoró que el testimonio de Olivo Saldaña siempre estuvo sujeto a recibir beneficios y que no fue espontáneo, ni se consideraron los razonamientos probatorios señalados en la decisión que decretó la preclusión, relativos al valor de los informes de inteligencia militar y a la invalidez de los testimonios recaudados.

39. Los defectos alegados se sintetizan en el siguiente cuadro:

Sentencia de la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Defecto

Descripción

Fáctico

Por no haber valorado los documentos que obraban en el expediente y que daban cuenta de las razones por las que se revocó la medida de aseguramiento. En concreto, indicaron que no se valoró que en la resolución que decretó la preclusión se transcribieron las consideraciones para haber valorado la falsedad en el testimonio de “Olivo Saldaña” y la justificación del patrimonio del señor Alvarado Parra, a través de medios como la declaración rendida por el accionante, con la cual se observa el historial financiero de aquel y de su familia. Así mismo, se afirmó que no se valoró el resto de la investigación penal, con radicado 4246LA, la cual fue aportada al proceso.

Desconocimiento del precedente

Por haber impuesto el deber de aportar copia auténtica de los registros civiles de nacimiento y no valorar las copias simples.

Defecto

Descripción

Fáctico y procedimental por exceso ritual manifiesto

Por no haber valorado la resolución de preclusión del 29 de abril de 2011 a través de la cual se demostró la falsedad en la declaración de Olivo Saldaña, la carecía de validez del informe de Inteligencia Militar, al igual que la justificación del patrimonio de Carlos José Alvarado Parra. De otro lado, señaló la providencia del 26[66] de agosto de 2010, que revocó la medida de aseguramiento, se encontraba referida en la resolución que declaró la preclusión, del 29 de abril de 2011. Finalmente, indicó que, si el Consejo de Estado requería alguna prueba adicional, la debió haber decretado de oficio.

Defecto fáctico por falta de valoración del acervo probatorio que obraba en el expediente

Porque se dejaron de valorar pruebas que acreditaban la inocencia del señor Alvarado

Parra y la licitud de su patrimonio, tales como el informe de inteligencia militar; las decisiones que se fueron profiriendo a lo largo del proceso penal, en especial la Resolución 1329 de 21 de octubre de 2004; el auto del 15 de noviembre de 2006, que dio apertura a la investigación penal; la decisión del 19 de marzo de 2010, a través de la cual se ordenó la apertura de investigación previa y la vinculación de Carlos José Alvarado Parra; la diligencia de indagatoria de Carlos José Alvarado Parra; la orden de encarcelamiento del 24 de marzo de 2010; la decisión del 26 de abril, mediante la cual se resolvió la situación jurídica del procesado, imponiéndole medida de aseguramiento; el memorial del 2 de julio de 2010, mediante el cual el procesado solicitó la revocatoria de la medida de aseguramiento; la decisión del 8 de julio de 2010, que negó la revocatoria de la medida de aseguramiento; la decisión del 29 de abril de 2011, por la cual la Fiscalía 15 Especializada decidió precluir la investigación y en consecuencia extinguir la acción penal a favor del señor Carlos José Alvarado Parra; los documentos judiciales, contables y de comercio a nombre del señor Carlos José Alvarado Parra y de sus diferentes establecimientos de comercio.

Fáctico, sustantivo y por violación directa de la Constitución

Porque el juez contencioso administrativo validó las pruebas ilícitas que habían sido utilizadas para decretar la medida de aseguramiento contra Carlos José Alvarado Parra, y porque no le era dable reabrir, cuestionar o poner en duda la valoración probatoria de la decisión que precluyó el proceso.

Fallo sin motivación que desconoce los derechos a la presunción de inocencia, al buen nombre y honra

Porque la decisión calificó la culpabilidad del investigado, cuando indicó que la resolución de preclusión contenía múltiples apreciaciones subjetivas que apuntaban a exaltaciones al señor Carlos José Alvarado Parra y cuando señaló que su patrimonio seguía sin justificarse.

Desconocimiento del precedente

Por haber impuesto el deber de aportar copia auténtica de los registros civiles de

nacimiento y no valorar las copias simples.

Desconocimiento del precedente

En medio del tránsito de precedentes del Consejo de Estado, dicha corporación judicial tenía el deber de aplicar lo previsto en la Sentencia SU-072 de 2018 y, por ello, debía haber juzgado la razonabilidad, la proporcionalidad y la legalidad de la imposición de la medida de aseguramiento.

4. Trámite de la acción de tutela[67], sentencias de instancia y proceso de revisión ante la Corte Constitucional

Actuación

Descripción

Consejo de Estado

El consejero ponente (E) solicitó que se declarara improcedente la acción. Señaló que la sentencia no adolecía de los vicios alegados y que, por el contrario, la acción se fundamentaba en apreciaciones subjetivas de la parte accionante que, sin sustento, pretendía reabrir el debate de fondo. Indicó que la decisión se basó en la jurisprudencia más reciente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en relación con los casos de privación injusta de la libertad. Manifestó que la decisión valoró la razonabilidad de la imposición de la medida de aseguramiento y que concluyó que esta no fue irracional ni caprichosa. Por el contrario, se fundó en las circunstancias acreditadas para la fecha de la imposición de la privación de la libertad, tales como la información financiera y las pruebas periciales que daban cuenta de aspectos sospechosos del incremento patrimonial del procesado, que no fueron aclarados[68].

Otros intervinientes

La acción de tutela fue notificada a la Fiscalía General de la Nación[69], al Ministerio de

Defensa Nacional[70] y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C de Descongestión[71]. Dichas autoridades guardaron silencio[72].

La acción de tutela fue resuelta, en primera instancia, por una Sala de conjueces de la Sección Segunda del Consejo de Estado[73] que, en sentencia del 1 de marzo de 2024, amparó los derechos fundamentales y ordenó proferir un fallo de reemplazo en el que se tuviera en cuenta que los accionantes sufrieron un daño antijurídico. Estimó que la decisión enjuiciada incurrió en un defecto fáctico, ya que omitió valorar adecuadamente la resolución que precluyó la investigación penal, en la cual se reprocha que la decisión que impuso la medida de aseguramiento no se interesó en examinar la veracidad y credibilidad de las pruebas en las que se fundamentó la detención, además de que dio credibilidad a un informe financiero que no estaba terminado, como lo indicaron los mismos peritos que lo rindieron. De la misma manera, resaltó que las declaraciones o versiones suministradas por informantes, por la Policía Judicial y por la inteligencia militar no constituían prueba y menos plena prueba, según el artículo 50 de la Ley 504 de 1999. Además, resaltó que la decisión del juez contencioso administrativo desconoció la Constitución, pues impuso a Carlos José Alvarado Parra el deber de probar su inocencia[74].

Impugnación

El consejero ponente del fallo proferido en el proceso de reparación directa impugnó la decisión. Indicó que la sentencia conllevaba una violación a la autonomía judicial, ya que si bien el juez de tutela podía excepcionalmente evaluar si se había desbordado la razonabilidad, no podía usurpar la función del juez natural y, por ello, no podía ordenarle que en el fallo de reemplazo se declarara que se configuró la falla del servicio alegada. Señaló que la sentencia de tutela incurría en un yerro procesal, pues si dejaba sin efectos la sentencia de primera instancia, debía ordenar que el proceso regresara a esa etapa procesal; y si dejaba sin efectos la decisión de segunda instancia, no podía ordenarle obrar como juez de primera instancia. Finalmente, resaltó que la decisión desconoció la jurisprudencia vigente sobre el régimen aplicable a los casos de privación injusta de la libertad[75].

Sentencia de tutela de segunda instancia

En sentencia del 16 de mayo de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia y declaró la improcedencia del amparo, por cuanto el asunto carecía de relevancia constitucional. Señaló que la decisión enjuiciada era razonable y que lo que pretendían los accionantes era reabrir el debate probatorio[76].

Selección y trámite

en la

Corte Constitucional

En auto del 30 de julio de 2024, notificado el 14 de agosto siguiente, la Sala de selección de tutelas número 7 de la Corte Constitucional, con impedimento aceptado de uno de sus miembros[77], seleccionó el expediente para su revisión con base en el criterio complementario: tutela contra providencias judiciales en los términos de la jurisprudencia constitucional [78]. El 14 de agosto de 2024, la Secretaría General lo repartió a la Sala Segunda de Revisión[79].

Mediante auto del 9 de diciembre de 2024, los demás miembros de la Sala Segunda declararon infundado el impedimento presentado el 3 de octubre por el magistrado sustanciador[80].

En memorial del 4 de septiembre de 2024, la parte accionante presentó un escrito en el que reiteró su solicitud de amparo[81].

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en sesión del 4 de febrero de 2025, decidió asumir el conocimiento de este asunto.

Auto de pruebas

El 30 de agosto de 2024 y con el fin de mejor proveer, el magistrado sustanciador decretó pruebas y requirió la remisión (i) del expediente completo de la acción de reparación directa formulada por Carlos José Alvarado Parra y otros, contra la Nación – Fiscalía General de la Nación; (ii) de la investigación disciplinaria que se hubiera podido surtir como consecuencia de la compulsa de copias formulada, en decisión del 29 de abril de 2011, en contra de quien fungía como Fiscal 35 Delegada de la Unidad Nacional para la

Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos; (iii) de la investigación disciplinaria que se hubiera podido surtir como consecuencia de la compulsa de copias formulada en decisión del 29 de abril de 2011, en contra de los miembros de la Fuerza Pública que adelantaron las investigaciones de inteligencia militar y, a su vez; (iv) se solicitó a la Fiscalía que certificara y aportara algunas piezas procesales respecto de las cuales existía duda, especialmente en lo relativo a existencia y alcance de la decisión del 26[82] de agosto de 2010 y su diferencia con la providencia que decretó la preclusión de la investigación penal que se adelantó en contra de Carlos José Alvarado Parra, en el radicado 4246 LA. Se le solicitó a esa autoridad que indicara si en el trámite de la preclusión se profirieron varias decisiones, por iniciativa de la Fiscalía o como consecuencia de recursos u otras solicitudes procesales[83]. Dichas dudas existieron en la medida en que al inicio del trámite de revisión no se contaba con la totalidad del expediente contencioso administrativo.

En auto del 13 de septiembre de 2024 se reiteró el requerimiento probatorio respecto de los primeros tres documentos referidos en el párrafo anterior[84].

Pruebas recaudadas

En este expediente se recaudaron los siguientes medios de prueba:

(i) La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá informó el radicado y ubicación física de la investigación disciplinaria adelantada contra la Fiscal 35 Delegada de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, la cual ya se encuentra archivada[85].

(ii) La División de Documentación de la Procuraduría General de la Nación remitió copia digital de las investigaciones correspondientes a los expedientes IUS 2011-257499 e IUS 2011-257499 IUC D-2012-53- 520772, adelantadas contra los miembros de la Fuerza Pública que desarrollaron las labores de inteligencia militar[86].

(iii) El Tribunal Administrativo de Cundinamarca remitió, en calidad de préstamo, copia física del expediente de reparación directa adelantado por Carlos José Alvarado Parra y otros, contra la Nación – Fiscalía General de la Nación y otro[87].

(iv) La fiscal 8 especializada contra el lavado de activos emitió respuesta en la que certificó lo solicitado y allegó la resolución del 26 de abril de 2010, en la que se resolvió la situación jurídica de Carlos José Alvarado Parra y se le impuso medida de aseguramiento, la resolución del 24 de agosto de 2010, que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 26 de abril de 2010 y revocó la medida de aseguramiento[88].

(v) El general Hugo Alejandro López Barreto, jefe del Estado Conjunto de las Fuerzas Militares, remitió oficio en el que indicó la existencia de la Resolución 3402 del 28 de abril de 2016 y la Circular 0002 /2024 MDN-SG-DASL-GCC del 13 de junio de 2024, en la que se indica el trámite de las acciones de tutela relacionadas con la Fuerza Pública[89].

5. Competencia

40. La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela que corresponden al expediente seleccionado, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.

41. Reglas de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial. En la Sentencia C-590 de 2005 la Corte Constitucional unificó su precedente sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Señaló que la improcedencia general no significa ni se opone a que en eventos excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones judiciales que vulneran o amenazan derechos fundamentales. Para acreditar tal carácter excepcional, esta Corte ha sostenido a lo largo del tiempo que deben cumplirse ciertos requisitos de procedibilidad, dentro de los cuales pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, relativos al amparo solicitado.

42. Requisitos generales. De acuerdo con la Sentencia C-590 de 2005, y las reglas subsiguientes precisadas, entre otros en los fallos SU-129 de 2021, SU-257 de 2021, SU-215 de 2022 y SU-269 de 2023, los siguientes son los requisitos generales que deben cumplirse, en su totalidad, para que proceda de forma excepcional la acción de tutela contra providencias judiciales: (i) legitimación en la causa por activa y pasiva; (ii) relevancia constitucional, esto es, que se oriente a la protección de derechos fundamentales y, por lo tanto, no se trate de una tema netamente legal o económico; (iii) subsidiariedad, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial ordinarios y extraordinarios al alcance del afectado o que aquellos no sean idóneos; (iv) inmediatez, lo que implica que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tenga un efecto decisivo en la providencia que se impugna; (vi) identificación razonable de los hechos y los derechos vulnerados, la cual incluye que el asunto se haya planteado en el curso del proceso ordinario, cuando sea posible[90]; y (vii) que no se cuestione una sentencia de tutela ni de control abstracto de constitucionalidad[91].

43. Requisitos específicos. Además de los requisitos generales para que proceda el amparo constitucional contra una providencia judicial es necesario acreditar la configuración de requisitos o causales especiales de procedibilidad[92]. Ello implica que se presente, al menos, uno de los siguientes defectos: (i) defecto orgánico (ii) defecto procedimental, (iii) defecto fáctico o probatorio, (iv) defecto sustantivo o normativo, (v) error inducido para la toma de la decisión, (vi) decisión judicial carente de motivación, (vii) desconocimiento del precedente ordinario o constitucional y (viii) violación directa de la Constitución. Si no se presenta la ocurrencia de alguno de estos requisitos, la Corte Constitucional ha dispuesto la improcedencia de la acción de tutela.

44. El análisis riguroso de procedencia cuando se trata de una tutela contra providencia de alta Corte. Al tratarse de una acción de tutela contra una sentencia de una alta corporación judicial, como sucede con el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, la

jurisprudencia constitucional ha indicado, entre otros en los fallos SU-573 de 2019, SU-257 de 2021, SU-215 de 2022, SU-269 de 2023 y SU-451 de 2024, que el examen de procedencia debe realizarse de forma más rigurosa o estricta. Eso significa que el juez constitucional tiene que exponer una argumentación cualificada, dada la importancia y el rol que cumplen los órganos de cierre de cada jurisdicción dentro del sistema judicial[93]. De esta manera, cuando la acción de tutela se dirige contra una decisión proferida por una alta Corte, “además de cumplir con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y con los especiales de procedibilidad contra providencias judiciales, se debe acreditar una irregularidad que contraría abiertamente los mandatos constitucionales, de tal manera que amerite la intervención urgente del juez de tutela”[94].

6. La acción estudiada satisface los presupuestos generales para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

45. Siguiendo las reglas de procedencia expuestas, la Sala Plena llega a la conclusión de que la tutela bajo análisis cumple las reglas generales, por las razones que pasan a explicarse:

Requisito

Demostración

Legitimación en la causa por activa

La acción de tutela cumple con el presupuesto de legitimación en la causa por activa, debido a que fue interpuesta por los accionantes del proceso contencioso administrativo en el que se profirió la sentencia impugnada. En consecuencia, los accionantes son los titulares de los derechos presuntamente desconocidos, quienes pueden obrar legítimamente a través de apoderado judicial. De otro lado, los poderes otorgados al apoderado judicial para instaurar la demanda de amparo fueron conferidos en debida forma[95].

A pesar de que el directamente afectado con la privación injusta de la libertad, el señor Carlos José Alvarado Parra, no concurrió a la acción porque falleció, esto no restringe la legitimación en la causa por activa de los accionantes, pues ellos reclaman los eventuales defectos en los que incurrió una sentencia judicial proferida en un proceso contencioso administrativo, en el que directamente son parte. Así mismo, por cuanto no es necesario que el juez de tutela evalúe los efectos de la sucesión procesal del fallecido, ya que la legislación procesal aplicable establece que la sentencia produce efectos respecto de los sucesores procesales, independientemente de que concurran o no al proceso[96].

Finalmente, los accionantes también gozan de legitimación en la causa por activa para reclamar lo relacionado con el defecto por violación directa de la Constitución, derivado del alegado desconocimiento de la presunción de inocencia, el derecho al buen nombre y a la presunción de inocencia, por dos razones. En primer lugar, porque, pese a que no fueron los directamente privados de la libertad, a través del señalado argumento reclaman los efectos que sufrieron de manera directa, como destinatarios de las providencias judiciales enjuiciadas. Lo anterior, en la medida que el desconocimiento de la presunción de inocencia sobre Carlos José Alvarado Parra extendió sus efectos procesales a todos los demandantes del proceso de reparación directa adelantado. En segundo lugar, porque en este caso la presunción de inocencia se encuentra directamente relacionada con los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra, los cuales no se extinguen con el fallecimiento de su titular y según la jurisprudencia constitucional, se extienden al núcleo familiar de quienes rodearon en vida al fallecido[97].

Legitimación en la causa por pasiva

La tutela también cumple con el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la acción se instauró contra las autoridades judiciales que profirieron las sentencias enjuiciadas, es decir, contra la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y contra la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Además, se vinculó a las demás partes que intervinieron en el proceso de reparación directa y que pudieran verse afectadas por la acción de tutela, esto es, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Defensa Nacional, quienes fueron notificados de la tutela[98].

Relevancia constitucional

La acción cumple con el requisito de relevancia constitucional, ya que su objeto no equivale a un control de legalidad sobre las decisiones enjuiciadas ni se trata del debate sobre un mero asunto económico. Por el contrario, los demandantes afirmaron que las autoridades judiciales accionadas vulneraron sus derechos fundamentales. En la demanda se argumentó que en las providencias objeto de censura hubo una falta de valoración absoluta de pruebas que hacían parte del proceso y que dicho defecto fue determinante en la decisión censurada, por lo que se vulneró el debido proceso. Los accionantes también señalaron que hubo un desconocimiento del principio de presunción de inocencia, del buen nombre y de la honra. Asimismo, plantearon que en este asunto hubo una indebida aplicación de la Sentencia SU-072 de 2018, referida a los requisitos constitucionales para valorar la antijuridicidad de alegadas privaciones injustas de la libertad.

Contrario a lo expresado en la decisión de segunda instancia en tutela, los planteamientos presentados por los accionantes no se circunscriben a un mero desacuerdo o inconformidad con el margen de apreciación, legal y probatorio del juez natural, ni se busca reabrir el debate probatorio surtido en el trámite judicial ordinario. En efecto, los demandantes presentaron elementos argumentativos que permiten determinar que las autoridades accionadas pudieron haber incurrido en una afectación desproporcionada de sus derechos fundamentales.

Subsidiariedad

Adicionalmente, tampoco procede el recurso extraordinario de revisión[99], de conformidad con los defectos alegados en la tutela. Tampoco cabe el recurso de unificación de jurisprudencia, pues conforme al artículo 257 del CPACA[100], aquel procede solamente contra sentencias de única y de segunda instancia proferida por tribunales administrativos. Como se aprecia en el presente asunto, dicho presupuesto no se cumple, pues se discute una decisión de primera instancia proferida por un tribunal administrativo y la providencia de segunda instancia expedida por el Consejo de Estado.

Inmediatez

Este requisito también se cumple, en tanto la decisión judicial de segunda instancia cuestionada fue proferida por el Consejo de Estado el 2 de junio de 2023 y la acción de tutela se interpuso el 2 de noviembre de 2023, término que resulta razonable[101].

Irregularidad procesal

En la demanda se indicó que el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico y procedimental por exceso ritual manifiesto debido a que dicha autoridad judicial le exigió a la parte actora aportar la decisión que resolvió sobre la preclusión del proceso penal, y que ello supuso la imposición de una carga desproporcionada sobre los demandantes. También se señaló que dicho medio de prueba sí reposaba dentro del expediente del proceso allegado por la Fiscalía y que, si el Consejo de Estado requería alguna prueba adicional, la debió haber decretado de oficio.

Teniendo en cuenta lo planteado por los actores y en aplicación del principio iura novit curia[102], la Sala determina que se cumple este presupuesto por cuanto, si bien en la demanda se alude a un defecto fáctico y procedimental, el reparo de los accionantes se centró en cuestionar que el Consejo de Estado fundamentó su decisión en la falta de aportación de una prueba documental por parte de los accionantes, a pesar de que esta se encontraba en el expediente. En efecto, el reproche sobre un excesivo rigorismo no está planteado de manera autónoma, sino que está directamente relacionado con la forma como la autoridad accionada hizo el análisis probatorio dentro del proceso. En consecuencia, los argumentos relativos a la existencia de la resolución de preclusión se estudiarán dentro del análisis del defecto fáctico.

Identificación de hechos y derechos

Los demandantes detallaron y expusieron los presupuestos fácticos del caso en la demanda de tutela, así como también explicaron los motivos por los cuales consideran vulnerados sus derechos fundamentales y las razones por las que solicitan su protección constitucional.

La acción de tutela no se dirige contra una sentencia de tutela ni contra fallos de control abstracto

La acción de tutela no se dirigió contra una sentencia de tutela, ni contra una decisión de control abstracto de constitucionalidad que haya sido proferida por la Corte Constitucional, ni contra sentencias interpretativas de carácter exclusivamente general, impersonal y abstracto proferidas por la Sección de Apelación del Tribunal Especial para la Paz[103]. En su lugar, la acción de tutela se interpuso contra decisiones proferidas en un proceso de reparación directa adelantado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que el requisito se encuentra satisfecho.

7. Problemas jurídicos y metodología de la decisión

46. Aclaración preliminar. A pesar de que la acción de tutela se interpuso contra las sentencias de primera y segunda instancia proferidas en el proceso contencioso administrativo de reparación directa, promovido por Carlos José Alvarado Parra y otros, contra la Nación – Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Defensa Nacional, y que expresamente se solicita que se dejen sin efectos ambas decisiones, la Sala Plena se centrará en evaluar únicamente la sentencia de segunda instancia, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, por tres razones.

47. En primer lugar, porque no resultaría procedente, como remedio judicial, dejar sin efectos la decisión de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C de Descongestión, ya que esto regresaría el proceso a la primera instancia, lo que desconocería el diseño del proceso contencioso administrativo y, además, desconocería el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, en la medida en que el medio judicial idóneo para discutir los eventuales yerros en los que pudo haber incurrido la decisión del tribunal administrativo era el recurso de apelación, como efectivamente se pretendió en este caso.

48. En segundo lugar, porque los eventuales defectos que hubieran tenido origen en la

decisión del Tribunal Administrativo y que hubieren sido confirmados en la decisión de segunda instancia, proferida por el Consejo de Estado, ahora existen en la vida jurídica como consecuencia de la decisión de segunda instancia que confirmó la sentencia de primera instancia y ya no esta última. Finalmente, porque el eventual remedio judicial de dejar sin efectos la decisión del Consejo de Estado sería suficiente para remediar las eventuales vulneraciones a los derechos fundamentales alegados. En concreto, la efectividad del principio de acceso a la administración de justicia y los postulados de economía y eficiencia procesal.

49. De otro lado, en esta oportunidad se presentó una circunstancia que cambió de manera radical el escenario en el que se profirieron las decisiones de primera y de segunda instancia en el proceso de reparación directa, y que refuerza el hecho de que la decisión se centre en evaluar la sentencia dictada por el Consejo de Estado: cuando se profirió el fallo de primera instancia aún no se había recaudado como prueba el expediente de extinción de dominio 9831ED, adelantado contra Carlos José Alvarado Parra y otros, al interior del cual se encuentra la resolución del 24 de agosto de 2010. Lo anterior, porque el referido expediente se obtuvo como consecuencia de un auto de pruebas dictado en segunda instancia dentro del proceso contencioso administrativo[104]. La falta de la referida resolución fue una de las razones por las que ambas instancias denegaron las pretensiones, pero, esta decisión sí obraba en la actuación al momento en que el Consejo de Estado decidió en segunda instancia.

50. Problemas jurídicos. Verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial de alta Corte, la Sala Plena resolverá los siguientes problemas jurídicos:

¿El Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico por negar las pretensiones de reparación directa como consecuencia de omitir la valoración de una decisión que revocó medida de aseguramiento restrictiva de la libertad, así como otras pruebas obrantes en el

expediente, y que hubieren podido acreditar la antijuridicidad de aquella?

¿El Consejo de Estado incurrió en una violación del precedente constitucional previsto en la Sentencia SU-072 de 2018 al juzgar la antijuridicidad de una medida de aseguramiento consistente en privación de la libertad, por no valorar la razonabilidad, la proporcionalidad y la legalidad de la imposición de aquella?

¿El Consejo de Estado incurrió en una violación del precedente horizontal contenido en la decisión de unificación del 28 de agosto de 2013, Rad. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)[105] por no haber conferido valor probatorio a las copias simples de los registros civiles para acreditar el parentesco?

51. La Sala Plena no estudiará una eventual violación del derecho a la igualdad, por cuanto en la acción de tutela no se argumentó la ocurrencia de un defecto al respecto. Tampoco se estudiará el defecto por violación directa de la Constitución debido a que las razones por las cuales los demandantes señalaron que el Consejo de Estado desconoció los principios de cosa juzgada, juez natural y presunción de inocencia, al validar las pruebas ilícitas que habían sido utilizadas para decretar la medida de aseguramiento contra Carlos José Alvarado Parra, se subsumen dentro de los argumentos que constituyen los cargos por los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente constitucional. Finalmente, no se evaluará el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto porque las alegaciones formuladas al respecto están relacionadas y corresponden materialmente al señalado defecto fáctico, por lo que los argumentos sobre el particular se estudiarán de manera conjunta, cuando se aborde este último.

52. Metodología para la decisión. Para resolver la revisión planteada, la Sala desarrollará las siguientes consideraciones: (i) reiterará brevemente la caracterización de los defectos fáctico y por desconocimiento del precedente, horizontal y constitucional; (ii) reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la responsabilidad del Estado por privación

injusta de la libertad; (iii) se referirá el valor probatorio de las copias simples, de acuerdo con la decisión de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2013, Rad. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022); y (iv) resolverá el caso concreto.

8. Caracterización general de los defectos por desconocimiento del precedente constitucional y fáctico. Reiteración de jurisprudencia[106]

53. Defecto por desconocimiento del precedente constitucional. El desconocimiento del precedente constitucional se configura cuando se advierta la violación de la razón de la decisión de una providencia de la Corte Constitucional que cumpla las condiciones para calificarse como precedente[107]. Las principales reglas fijadas por la Corte en la materia son las siguientes:

Desconocimiento del precedente constitucional

Defecto

Caracterización

Desconocimiento del precedente constitucional

SU-304 de 2024

SU-295 de 2023

SU-446 de 2022

SU-317 de 2021

SU-574 de 2019

SU-069 de 2018

SU-395 de 2017

SU-053 de 2015

C-590 de 2005

1. Características. El desconocimiento del precedente constitucional de sentencias de tutela se configura si: (i) en la ratio decidendi o razón de la decisión de la sentencia anterior existe una regla jurisprudencial que puede ser aplicable a futuros casos; (ii) dicha razón de decisión resuelve un problema jurídico análogo o semejante al propuesto en el nuevo caso; y (iii) los hechos del caso son equiparables. El juez puede apartarse del precedente constitucional si cumple con la carga argumentativa que se requiere. Para ello, debe: (i) hacer referencia al precedente constitucional el cual decide abstenerse de aplicar para efectos de cumplir con la carga de transparencia; (ii) ofrecer una justificación razonable, suficiente y proporcionada, que manifieste las razones por las que se aparta de la regla jurisprudencial previa -carga de argumentación. Adicionalmente, se impone (iii) demostrar que la interpretación alternativa que ofrece desarrolla y amplía de mejor manera el contenido de los derechos, los principios y los valores constitucionales que defiende el tribunal constitucional en su función de guardián de la supremacía de la Constitución. En consecuencia, debe presentar razones suficientes, que superen los desacuerdos y explicar por qué tales razones justifican afectar los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y coherencia, desarrollados a nivel constitucional.

2. Eventos en los que se configura. Se incurre en desconocimiento del precedente constitucional cuando concurren los siguientes criterios en el marco de la acción de tutela: (i) se desconoce la interpretación que ha realizado la Corte Constitucional respecto de su deber de definir el contenido y el alcance de los derechos constitucionales, (ii) se desatiende el alcance de los derechos fundamentales fijado a través de la ratio decidendi

de las sentencias de tutela proferidas por la Sala Plena o por las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional[108], y (iii) cuando se reprocha la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, al principio de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica por la inaplicación del precedente constitucional definido en sede de tutela.

54. Defecto fáctico. El defecto fáctico se configura cuando la decisión judicial se da como consecuencia de una carencia de apoyo probatorio por parte del juez. Es necesario que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de la evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia”[109].

Defecto fáctico

Defecto

Caracterización

Defecto fáctico

SU-316 de 2023

SU-048 de 2022

SU-073 de 2020

SU-379 de 2019

SU-072 de 2018

SU-632 de 2017

C-590 de 2005

1. Características. La configuración de este defecto requiere que la sentencia se adopte sin “respaldo probatorio o que haya dejado de valorar una prueba que resultaba determinante para la solución del problema jurídico sometido a su consideración”[110]. La Corte Constitucional ha sido enfática en advertir que es uno de los defectos más exigentes para su comprobación como causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. “Ello debido a que la valoración de las pruebas en el proceso es uno de los campos en que se expresa, en mayor medida, el ejercicio de la autonomía e independencia judicial”[111].

9. La responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad. Reiteración de jurisprudencia[112]

55. La Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la libertad, a pesar de estar constitucionalmente amparado, no es absoluto[113]. Dentro de los límites de este derecho, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la detención preventiva y la pena son compatibles con la Carta en tanto son herramientas legítimas con las que cuenta el Estado en materia punitiva, y respecto de las cuales deben seguirse estrictamente los criterios establecidos en la Constitución y en la ley, y respetarse garantías fundamentales como el debido proceso y la presunción de inocencia[114].

56. A su vez, la jurisprudencia constitucional ha estudiado la responsabilidad del Estado en eventos de privación injusta de la libertad, la cual emana de la cláusula general establecida en el artículo 90 superior[115]. Asimismo, ha definido la privación injusta de la libertad como “toda aquella actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los

procedimientos legales, de forma tal que se torne evidente que la privación no ha sido ni apropiada, ni razonada ni conforme al derecho”[116].

57. A nivel legal, la Ley 270 de 1996 -Ley Estatutaria de la Administración de Justicia- reguló la responsabilidad del Estado derivada de las actuaciones de los funcionarios y empleados judiciales. Al respecto creó tres eventos de responsabilidad: (i) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, (ii) el error jurisdiccional y (iii) la privación injusta de la libertad. Sobre este último, el artículo 68 de la señalada ley indica que “[q]uien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”.

58. No obstante, antes de la referida Ley 270 de 1996, el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 -Código de Procedimiento Penal- señalaba lo siguiente: “Artículo 414. Indemnización por privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave”.

59. En las sentencias C-037 de 1996, SU-072 de 2018, SU-363 de 2021 y T-171 de 2023 (todas anteriores al fallo objeto de censura), esta Corporación ha construido una línea jurisprudencial uniforme en la que ha indicado que “dentro del proceso de reparación directa, le incumbe al juez determinar si la privación de la libertad se apartó del criterio de corrección jurídica exigida”.

60. En la Sentencia SU-072 de 2018, la Sala Plena estudió dos acciones de tutela contra providencias judiciales en virtud de las cuales se resolvieron procesos de reparación directa por privación injusta de la libertad. En dicha providencia, se determinó que en estos asuntos

el juez “debe efectuar valoraciones que superan el simple juicio de causalidad y ello por cuanto una interpretación adecuada del artículo 68 de la Ley 270 de 1996, sustento normativo de la responsabilidad del Estado en estos casos, impone considerar, independientemente del título de atribución que se elija, si la decisión adoptada por el funcionario judicial penal se enmarca en los presupuestos de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad”[117] (énfasis en el texto original).

61. Así mismo, en la indicada decisión SU-072 de 2018 se señaló que el referido juicio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad que debe ser adelantado por el juez administrativo, ha de efectuarse de cara al cumplimiento de los requisitos legales previstos para cada caso, conforme se aplique cada código de procedimiento penal para la imposición de la medida de aseguramiento. Así, en los procesos tramitados por el Decreto 2700 de 1991 debe verificarse el cumplimiento de los requisitos previstos en su artículo 388, es decir, que “contra del sindicado resultare por lo menos un indicio grave de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso”. En los casos tramitados bajo la Ley 600 de 2000, deberá evaluarse el cumplimiento de la finalidad de la medida prevista en el artículo 355 de la norma[118] y de los requisitos, previstos en su artículo 356[119], según el cual, entre otras cosas, “[s]e impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso”. Por su parte, si se trata de un caso adelantado bajo la Ley 906 de 2004, la evaluación se efectúa respecto de lo previsto en su artículo 308[120].

62. De otro lado, debe resaltarse que el transcrito inciso del artículo 356 de la Ley 600 de 2000 fue declarado condicionalmente exequible por la sentencia C-774 de 2001, condicionamiento según el cual, “para la práctica de la detención preventiva, es necesario, el cabal cumplimiento de los requisitos formales señalados (los hechos que se investigan, su calificación jurídica y los elementos probatorios que sirvieron de fundamento para adoptar la medida), en armonía, con el requisito sustancial consiste [sic] en los indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso”.

63. En consecuencia, para los eventos en los que se reclama la privación injusta de la libertad tramitados bajo la Ley 600 de 2000, la antijuridicidad del daño conlleva una evaluación del cumplimiento de los fines y de los requisitos para la imposición de la medida, juicio que debe hacerse de acuerdo a los parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, sin perder de vista el estándar señalado en la Sentencia C-774 de 2001, según el cual, deberá valorarse el cabal cumplimiento de los requisitos formales, es decir, los hechos que se investigan, su calificación jurídica y los elementos probatorios que sirvieron de fundamento para adoptar la medida, en armonía, con el requisito sustancial consistente en los indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso.

64. Adicionalmente, en la Sentencia SU-054 de 2025, la Sala Plena resolvió una acción de tutela contra una providencia del Consejo de Estado en materia de reparación directa por privación injusta de la libertad, la cual fue promovida por un ciudadano acusado de haber participado en el atentado al Club El Nogal, a quien se le impuso una medida de aseguramiento y posteriormente fue absuelto por la justicia penal. En relación con el análisis de la antijuridicidad del daño en casos en los que aquel se alega en el marco de una privación de la libertad, en la citada decisión se indicó lo siguiente:

“[N]ecesariamente habrá que hacer referencia a los elementos que se tuvieron en cuenta y soportaron una medida que es excepcional y que impacta de manera tan fuerte la libertad, obviamente, insiste la Sala, sin realizar juicios que impliquen desconocer el juzgamiento realizado en la justicia penal, pero de manera tal que se permita establecer la responsabilidad o no del Estado, con fundamento en la causal general de responsabilidad prevista en el artículo 90 superior”.

65. En consecuencia, de acuerdo con la Sentencia SU-054 de 2025, el juez administrativo debe adelantar una valoración sobre si el daño -en este caso, la privación de la libertad- es antijurídico. Asimismo, en virtud de los principios de presunción de inocencia, cosa juzgada y

juez natural, no está autorizado para volver a generar sospecha sobre su culpabilidad, invadir la competencia de la autoridad jurisdiccional ordinaria ni cuestionar la decisión adoptada por la misma.

66. Finalmente, es importante referir que esta Corporación ha señalado que el artículo 90 de la Constitución Política no establece un régimen de imputación estatal específico. A partir de ello, la jurisprudencia constitucional ha avalado la aplicación de los regímenes objetivo y subjetivo en aquellos casos en los que se pretenda la reparación de perjuicios por privación injusta de la libertad. Al respecto, en la Sentencia SU-072 de 2018 se indicó que el artículo 90 de la Carta permite acudir tanto al régimen subjetivo de la falla del servicio, como a títulos de imputación que se enmarquen en el régimen objetivo de responsabilidad. Lo anterior, en la medida en que “el daño antijurídico no excluye la posibilidad de exigir la demostración de una actuación irregular del Estado”[121]. La providencia en cita determinó lo siguiente:

“[L]a Corte [Constitucional] y el Consejo de Estado comparten dos premisas: la primera, que la responsabilidad del Estado se deduce a partir de la constatación de tres elementos: (i) el daño, (ii) la antijuridicidad de este y (iii) su producción a partir de una actuación u omisión estatal (nexo de causalidad). La segunda, que el artículo 90 de la Constitución no define un único título de imputación, lo cual sugiere que tanto el régimen subjetivo de la falla del servicio, coexiste con títulos de imputación de carácter objetivo como el daño especial y el riesgo excepcional”[122].

67. Por su parte, el Consejo de Estado también ha emitido pronunciamientos en la materia de reparación directa por privación injusta de la libertad, en los cuales ha verificado la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida de aseguramiento para efectos de determinar si en el marco del proceso penal se incurrió en un daño antijurídico:

Pronunciamientos recientes de la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de reparación directa por privación injusta de la libertad

“[E]l 22 de marzo de 2006, la Fiscalía 30 Seccional de Barranquilla precluyó la investigación a favor del actor, con fundamento en que no se demostró la ocurrencia del hecho, pues las afirmaciones de los declarantes carecían de soporte probatorio; en cambio, los testimonios y documentos aportados por el sindicado demostraron que este era un licenciado en matemáticas que no había solicitado permiso ni licencia para ausentarse y en las fechas en que supuestamente dictaba charlas al frente 57 de las Farc estaba laborando como docente o recibiendo clases en la Universidad. A partir de lo anterior, cabe concluir que la medida de aseguramiento impuesta al señor Ricardo Rafael Santrich Pernet no se ajustó a las previsiones contenidas en el artículo 356 de la Ley 600 de 2000 -norma vigente para la época de los hechos-, dado que la Fiscalía no contaba con los dos indicios graves de responsabilidad en su contra, con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso, toda vez que una de ellas no se practicó válidamente, pues supuestamente el demandante fue reconocido en fila de personas en un lugar donde no estuvo recluido, de lo cual resulta razonable afirmar que la medida de aseguramiento no atendió al principio de legalidad”.

Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 4 de septiembre de 2023. Rad. 59633.

“A partir de lo dicho, cabe concluir que la medida de aseguramiento impuesta a Edilberto Ortiz Rivera no se ajustó a las previsiones contenidas en el artículo 356 de la Ley 600 de 2000 -norma vigente para la época de los hechos-, dado que la Fiscalía no contaba con los dos indicios graves de responsabilidad en su contra, con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso. Lo anterior, teniendo en cuenta tres aspectos: El primero, que dos de los informes de policía que tuvo en cuenta la Fiscalía para la imposición de medida de aseguramiento en contra del señor Ortiz Rivera eran nulos de pleno derecho, en los términos del artículo 29 de la Constitución Política. Al respecto, el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de La Plata advirtió que uno de ellos daba cuenta de interceptaciones telefónicas realizadas sin previa orden judicial, mientras que el otro no

cumplió con el requisito de autenticidad, que era necesario para que pudiera trasladarse al proceso penal que se adelantaba en contra del actor.

El segundo, que aunque sí había un informe de policía susceptible de estimación probatoria, que daba cuenta de “cuatro conversaciones en total”, aquel únicamente constituía un criterio orientador de la investigación, que no obligaba a la autoridad judicial a la imposición de la medida de aseguramiento y que por sí solo no tenía valor probatorio, porque no había sido objeto de contradicción, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corporación. El tercero, que, según advierte esta Subsección, en la medida de aseguramiento ni siquiera se mencionaron cuáles eran los indicios graves de responsabilidad endilgados a Edilberto Ortiz Rivera, pues solo se hizo referencia, de forma genérica, a que mediaban “informes de inteligencia [y] de investigación sobre interceptación de conversaciones telefónicas” realizados por el Gaula, que daban cuenta de las interceptaciones telefónicas realizadas, sin que se hiciera mención a otro medio de prueba que permitiera construir un indicio grave de responsabilidad en contra del aquí demandante. En vista de lo anterior, la Sala advierte que no era posible cimentar -ni siquiera- un indicio grave de responsabilidad en contra de Edilberto Ortiz Rivera, de lo cual resulta razonable afirmar que la medida de aseguramiento de detención preventiva no atendió al principio de legalidad. Tampoco fue razonable ni proporcional, puesto que, al margen de la gravedad del delito que se investigaba, lo concreto es que la Fiscalía carecía de elementos probatorios suficientes o indicios que involucraran a Edilberto Ortiz Rivera con el delito de rebelión”.

Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 17 de octubre de 2023. Rad. 69794.

“A partir de lo anterior, cabe concluir que la medida de aseguramiento impuesta al señor Marco Aurelio Bolaños Iquina no se ajustó a las previsiones contenidas en la norma mencionada, en tanto el ente investigador no contaba con los dos indicios graves de responsabilidad que permitieran inferir la participación de aquél en la conducta endilgada.

Desde esa perspectiva, resulta razonable afirmar que la medida de aseguramiento no atendió al principio de legalidad, por cuanto desconoció los parámetros fijados por el

legislador para la adopción de este tipo de determinaciones. Tampoco la medida fue razonable ni proporcional, puesto que, para el momento en que se tomó la decisión, el ente investigador no contaba con los elementos necesarios para inferir, con el nivel de probabilidad o certeza exigido en esa etapa procesal, la supuesta comisión de la conducta punible por parte del señor Bolaños Iquina; además de lo cual no se demostró la necesidad de amparar los fines que la medida de aseguramiento persigue (artículo 355 del CPP), frente a actuaciones desplegadas por el sindicado”.

Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 18 de noviembre de 2024. Rad. 69995.

“La Sala evidencia que, en el momento de la imposición de la medida de aseguramiento, la fiscalía asumió que las versiones de los declarantes eran creíbles solo por el hecho de que el aquí demandante tenía dos establecimientos comerciales; no obstante, esto no era suficiente para edificar un indicio de responsabilidad, máxime cuando no había prueba de las supuestas actividades ilegales ni ningún otro elemento material probatorio que corroborara el dicho de los declarantes, por lo tanto, no se tenía certeza respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en los cuales supuestamente se cometieron los punibles atribuidos al investigado. [...] En virtud de lo anterior, a juicio de la Sala, está demostrado que no se cumplieron con los requisitos legales exigidos para proferir medida de aseguramiento en contra del señor Wálter Manuel Valencia Sepúlveda ya que, en su momento, en realidad no existían al menos dos (2) indicios graves de responsabilidad de conformidad con el artículo 356 de la Ley 600 de 2000 ni se evidenció que se haya justificado su imposición según lo dispuesto en el artículo 3 ibidem, circunstancia que hizo injusta la privación de la libertad del ahora actor del proceso”.

10. El valor de las copias simples según el precedente 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022) de la Sección Tercera del Consejo de Estado

68. El artículo 254 del CPC (Código de Procedimiento Civil) indicaba que, para la validez

probatoria de las pruebas, era necesario que estas estuvieran autenticadas[123]. Con posterioridad, el artículo 11 de la Ley 1395 de 2010[124], que modificó el inciso 4° del artículo 252 del CPC, precisó que “[e]n todos los procesos, los documentos privados manuscritos, firmados o elaborados por las partes, presentados en original o en copia para ser incorporados a un expediente judicial con fines probatorios, se presumirán auténticos, sin necesidad de presentación personal ni autenticación. Esta presunción no aplicará a los documentos emanados de terceros de naturaleza dispositiva”, con lo cual, el legislador dio a algunas copias simples valor probatorio.

69. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad. 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022) unificó su jurisprudencia respecto del alcance del valor probatorio de las copias simples, señalando que su valoración se derivaba del principio de la buena fe. Frente a ello indicó que si una copia simple había obrado en el expediente y no había sido tachado por las partes, en forma posterior no podía alegarse la falta de autenticación para restarle fuerza probatoria. En dicha decisión, el alcance probatorio se extendió incluso a aquellos eventos que requerían una prueba escrita solemne, distinguiendo entre la solemnidad y su prueba, pues esto segundo podía hacerse a través de una copia simple del referido acto solemne. Al respecto indicó el máximo tribunal de lo contencioso administrativo:

“Resulta pertinente destacar que la posibilidad de valorar la documentación que, encontrándose en copia simple ha obrado en el proceso – y por consiguiente se ha surtido el principio de contradicción, no supone modificar las exigencias probatorias respecto del instrumento idóneo para probar ciertos hechos. En otros términos, la posibilidad de que el juez valore las copias simples que reposan en el expediente no quiere significar que se releve a las partes del cumplimiento de las solemnidades que el legislador establece o determina para la prueba de específicos hechos o circunstancias (v.gr. la constancia de ejecutoria de una providencia judicial para su cumplimiento). Así las cosas, si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad solemnitatem), o la

escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad sustanciam actus). De modo que, si la ley establece un requisito -bien sea formal o sustancial- para la prueba de un determinado hecho, acto o negocio jurídico, el juez no puede eximir a las partes del cumplimiento del mismo; cosa distinta es si el respectivo documento (v.gr. el registro civil, la escritura de venta, el certificado de matrícula inmobiliaria, el contrato, etc.) ha obrado en el expediente en copia simple, puesto que no sería lógico desconocer el valor probatorio del mismo si las partes a lo largo de la actuación no lo han tachado de falso. Entonces, la formalidad o solemnidad vinculantes en el tema y el objeto de la prueba se mantienen incólumes, sin que se pretenda desconocer en esta ocasión su carácter obligatorio en virtud de la respectiva exigencia legal. La unificación consiste, por lo tanto, en la valoración de las copias simples que han integrado el proceso y, en consecuencia, se ha surtido el principio de contradicción y defensa de los sujetos procesales ya que pudieron tacharlas de falsas o controvertir su contenido”

70. En la actualidad, el asunto se encuentra normado por el artículo 246 del Código General del Proceso, norma que regula el valor probatorio de las copias, en el sentido de que “[l]as copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia”.

71. No obstante, para el momento en que se presentó la demanda de reparación directa en el caso bajo estudio, las normas procesales vigentes eran el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil. Pese a que en la actualidad el CGP (Código General del Proceso) regula el valor de las copias simples, no puede perderse de vista que, en algunas ocasiones, el Consejo de Estado ha estimado que la norma procesal supletiva para los procesos que se tramitan por el régimen procesal del CCA es el CPC (Código de Procedimiento Civil)[125]. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, en otras decisiones, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha aplicado el CGP como regla supletiva, incluso en procesos regidos por el CCA, como consecuencia del auto de unificación del 25 de junio de 2014 (rad. 49299)[126].

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

72. Con el fin de resolver los problemas jurídicos planteados, (i) se evaluará si el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico por omitir la valoración de la resolución de preclusión dictada el 29 de abril de 2011 y la providencia del 24 de agosto de 2010 que revocó la medida de aseguramiento impuesta a Carlos José Alvarado Parra, decisión que, según los accionantes, se encontraba referida en aquella resolución que declaró la preclusión de la investigación; como también por haber omitido la valoración de otros medios de convicción que se encontraban en el expediente, o por haber omitido decretar pruebas de oficio, todo lo anterior, con la finalidad de determinar adecuadamente la eventual antijuridicidad de la medida de aseguramiento; (ii) se determinará si el Consejo de Estado incurrió en una violación del precedente constitucional previsto en la Sentencia SU-072 de 2018 al juzgar la antijuridicidad de la medida de aseguramiento impuesta a Carlos José Alvarado Parra; y, finalmente, (iii) se determinará si esa corporación judicial incurrió en una violación del precedente horizontal respecto de la valoración sobre copias simples aportadas al expediente de reparación.

73. La decisión del 2 de junio de 2023 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico por omitir la valoración de pruebas que estimó que no obraban en el proceso, pero que sí se encontraban en este.

74. Tal y como puede verificarse, tanto en la sentencia del Consejo de Estado como en la de primera instancia del proceso de reparación directa, uno de los principales argumentos por el que se negaron las pretensiones de reparación solicitadas, consistió en que la parte accionante omitió aportar la totalidad de la investigación penal con radicado 4246LA, especialmente en lo relativo a la decisión que revocó la medida de aseguramiento. Al respecto, los accionantes indicaron que esa decisión debió ser valorada porque se encontraba referida en la resolución que decretó la preclusión, es decir, en la resolución del 29 de abril de 2011. No obstante, al revisar el expediente del proceso de reparación directa

de forma integral, la Sala Plena encontró que la parte accionante tenía razón, pero por razones diferentes a las formuladas en la tutela. En concreto, el Consejo de Estado debió valorar la señalada resolución del 24 de agosto de 2010, porque esta sí estaba en el expediente, como procederá a explicarse.

75. En la demanda de reparación directa, la parte accionante solicitó como prueba que se oficiara a la Fiscalía General de la Nación para que aportara los expedientes completos, tanto de la investigación penal, como de la investigación de extinción del derecho de dominio que se adelantaron contra Carlos José Alvarado Parra[127]. A pesar de que se libraron los oficios correspondientes, dichas pruebas no fueron aportadas al proceso en primera instancia por parte de la Fiscalía.

76. En atención a lo anterior, en segunda instancia la parte demandante elevó una nueva solicitud probatoria para que dichos documentos fueran allegados al proceso[128]. Como consecuencia de tal petición, la magistrada sustanciadora profirió un auto denegando como prueba el expediente penal 4246LA, al señalar que la prueba ya “obra en el plenario”[129]. En cambio, accedió a la práctica de la prueba relacionada con la remisión del expediente que correspondía al proceso de extinción de dominio que se adelantó bajo el radicado 9831ED, pues a pesar de que se decretó como prueba en primera instancia, se había dejado de practicar sin culpa de la parte[130]. En atención a dicho auto, el expediente con radicado 9831ED fue aportado al proceso[131].

77. A pesar que la sentencia de segunda instancia, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, negó las pretensiones porque “no se allegó la totalidad del expediente contentivo de la investigación penal, particularmente lo atinente a la revocatoria de la medida de aseguramiento que, según se afirmó en la demanda, ocurrió el 26[132] de agosto de 2010, circunstancia que impide estudiar el contexto y las razones que motivaron esta decisión, con el fin de analizar si se presentó alguna irregularidad”[133], lo cierto es que la referida decisión sí reposaba en el cuaderno 8 anexo, del expediente 9831ED. Así mismo, en

el aludido cuaderno anexo se hallaban otras piezas relevantes del proceso penal, como algunas declaraciones de los miembros de las FARC en las que se fundamentaron las actuaciones[134], piezas que tampoco fueron valoradas al momento de adoptar la decisión objeto del amparo. En consecuencia, no resulta sustentada la afirmación de la sentencia de segunda instancia, según la cual, la indicada decisión que revocó la medida de aseguramiento no se encontraba en el expediente.

78. Al confrontar las consideraciones jurídicas y probatorias contenidas en la decisión del 24 de agosto de 2010, providencia supuestamente faltante en el expediente, por la cual el Fiscal 1º Delegado ante la Corte Suprema de Justicia revocó la medida de aseguramiento impuesta al señor Alvarado Parra, la Sala concluye que el impacto de su valoración no era menor en el proceso, por cuanto en esta decisión se explican las razones por las cuales los pretendidos indicios que sustentaron la medida de aseguramiento no tenían ese carácter, sino que se trataba de sospechas, y por qué las pretendidas pruebas que fundamentaron los indicios no tenían tal calidad. En consecuencia, pese a que dichas consideraciones no atan indefectiblemente al juez administrativo, sí marcan el derrotero de la evaluación de la razonabilidad en cuanto a la imposición de la medida de aseguramiento.

79. Dicha conclusión se refuerza si se tiene en cuenta que en la decisión que precluyó el referido proceso penal se compulsaron copias para que se adelantaran investigaciones disciplinarias, justamente en atención al indebido manejo probatorio ocurrido en el caso.

80. En razón de lo anterior, la omisión en la valoración probatoria de la resolución del 24 de agosto de 2010, que sí se encontraba en el expediente como parte del expediente 9831ED, no fue inocua ni de menor trascendencia, ya que impactó en forma determinante en la decisión de fondo. En consecuencia, la conclusión de la sentencia del Consejo de Estado que se fundamentó en la supuesta ausencia de la resolución del 24 de agosto de 2010 no resulta admisible y como su contenido era trascendental para la decisión, se concluye que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, la decisión sometida a juicio incurrió en un claro caso de

defecto fáctico negativo o por omisión.

81. Adicionalmente, la parte accionante señaló que el Consejo de Estado debió haber decretado de oficio las pruebas correspondientes al expediente 4246LA, en caso de que hubiera sido necesario. Al respecto la Sala Plena encuentra que es imperioso tener en cuenta que el Consejo de Estado, en segunda instancia, denegó la prueba referida a la aportación del expediente penal con radicado 4246LA, supuestamente porque esa prueba ya obraba en el proceso. Si bien este hecho no era relevante para poder juzgar la decisión del 24 de agosto de 2010, porque como se indicó esta sí reposaba en el expediente al interior de la investigación 9831ED, dicha determinación del auto de pruebas sí era relevante respecto de otras pruebas que, estando en ese expediente penal, resultaban necesarias para decidir sobre las pretensiones de la demanda. Si bien es cierto, en aquella oportunidad la parte demandante no interpuso el recurso de súplica contra la decisión que denegó la práctica de la aludida prueba y que este resultaba procedente, de conformidad con el artículo 183 del Código Contencioso Administrativo[135], ello no es suficiente para establecer que la omisión de su práctica se debió a una negligencia procesal de la parte demandante, por las siguientes razones.

82. En primer lugar, porque esta prueba fue decretada en primera instancia y se ofició entonces a la Fiscalía General de la Nación para que fuera remitida[136]. En segundo lugar, porque la negativa de decretar esa prueba se dio en razón de que el Consejo de Estado aseguró que aquella ya se encontraba en el expediente. Esta no es una negligencia atribuible a la parte demandante. Por el contrario, resultaba legítimamente esperable que dicha decisión se hubiera adoptado verificando el contenido del expediente. Finalmente, porque el referido auto de pruebas en segunda instancia, fue del 29 de enero de 2015, es decir, se profirió estando vigentes los precedentes según los cuales estos casos se decidían bajo el régimen objetivo de responsabilidad, motivo por el cual la pieza procesal relevante correspondía a la resolución que decretó la preclusión de la investigación del 29 de abril de 2011, la que sí se encontraba previamente incorporada al expediente, obrante a folios 361 a 500 del cuaderno 2 principal, del expediente físico del proceso de reparación directa.

83. Por ello, en caso de que el Consejo de Estado hubiese requerido algún documento adicional respecto del expediente 4246LA, que no se encontrara en el proceso 9831ED, no resultaba proporcional imputarle a la parte demandante las consecuencias de una falta de actuación procesal, sino que, en el caso concreto, la autoridad judicial accionada tenía el deber de haber hecho uso de su facultad para decretar pruebas de oficio, con el fin de ser coherente con lo decidido por el despacho sustanciador, según el cual dicha prueba ya se encontraba recaudada.

84. Por último, la Sala no puede pasar por alto que el expediente del proceso de extinción de dominio contiene todo el debate procesal que se surtió sobre las explicaciones en cuanto al patrimonio de Carlos José Alvarado Parra. Este expediente tampoco fue valorado por el Consejo de Estado en relación con ese punto. Pese a ello, la providencia impugnada concluyó que el accionante no había logrado aportar las explicaciones pertinentes sobre su patrimonio. No se puede dejar de considerar que el proceso de extinción de dominio también se terminó anticipadamente por la autoridad judicial y que el acto que dispuso su terminación ordenó compulsar copias contra el fiscal que adelantó el aludido trámite para la revisión disciplinaria de su conducta, por una posible valoración inadecuada de las pruebas. Por lo anterior, para fundamentar la decisión relativa al debate procesal sobre la justificación del patrimonio de Carlos José Alvarado Parra era necesario que dicho expediente, que hacía parte del proceso, hubiera sido valorado.

85. En consecuencia, esta Corporación encuentra acreditada la ocurrencia del defecto fáctico alegado en la tutela, por cuanto no se valoró adecuadamente el acervo probatorio de manera completa y, en particular, porque se dejó de valorar la resolución del 24 de agosto de 2010, decisión que revocó la medida de aseguramiento, y cuyo soporte sí se encontraba en el expediente al momento de proferirse la sentencia de segunda instancia, contrario a lo que se indicó en la decisión judicial objeto de amparo. Además, por cuanto la omisión en la valoración de esa prueba fue una circunstancia determinante para que el Consejo de Estado negara las pretensiones de la demanda de reparación.

86. La decisión del 2 de junio de 2023, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, incurrió en una violación del precedente constitucional, al no haber efectuado el juicio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad para la imposición de la medida de aseguramiento.

87. Como se indicó previamente, la Corte Constitucional ha señalado que para establecer si existió antijuridicidad en la privación de la libertad, debe evaluarse si la imposición de una medida de aseguramiento se enmarca en los presupuestos de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad[137]. Esta regla jurisprudencial resultaba aplicable para la decisión revisada, en la medida en que se deriva de las sentencias C-037 de 1996, SU-072 de 2018, SU-363 de 2021, todas anteriores a la providencia de segunda instancia contra la cual se presentó la tutela.

88. De otro lado, en Sentencia SU-072 de 2018 se indicaron los elementos para efectuar el referido juicio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, de modo que este debe efectuarse de cara al cumplimiento de los requisitos legales previstos en la Ley 600 de 2000 para la imposición de la medida de aseguramiento. En primer lugar, se requiere evaluar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento, según lo dispuesto en el artículo 355 de la norma, es decir, que “[l]a imposición de la medida de aseguramiento procederá para garantizar la comparecencia del sindicado al proceso, la ejecución de la pena privativa de la libertad o impedir su fuga o la continuación de su actividad delictual o las labores que emprenda para ocultar, destruir o deformar elementos probatorios importantes para la instrucción, o entorpecer la actividad probatoria”. En segundo lugar, de acuerdo con el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 356 de dicha normativa[138], debe considerarse que la medida “[s]e impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso”. Este inciso además debe evaluarse según el condicionamiento previsto en la Sentencia C-774 de 2001, según la cual “para la práctica de la detención preventiva, es necesario, el cabal cumplimiento de los requisitos formales señalados (los hechos que se

investigan, su calificación jurídica y los elementos probatorios que sirvieron de fundamento para adoptar la medida), en armonía, con el requisito sustancial consiste en los indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso”.

89. Al aplicar lo expuesto a la sentencia en estudio, se encuentra que el Consejo de Estado reconoció que debía cumplir el señalado precedente, en la medida en que indicó que “la Subsección advierte que este asunto debe examinarse teniendo en cuenta lo plasmado en el fallo SU-072 de 2018, proferido por la Corte Constitucional, en cuyos argumentos hizo mención a la sentencia C-037 de 1996”[139].

90. La Sala Plena evidencia que el Consejo de Estado evaluó la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida de aseguramiento de la siguiente manera:

“La decisión en comento tuvo como soporte i) la declaración de exintegrantes de las Farc, quienes relacionaron al aquí demandante con el grupo subversivo en lo atinente al manejo de recursos para invertir en actividades de apariencia lícita; ii) un informe elaborado por la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, que refería “reporte de operaciones sospechosas” y iii) un dictamen pericial rendido por la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, en el cual se establecieron “variaciones patrimoniales pendientes por justificar”

El 29 de abril de 2011, la Fiscalía 15 Especializada de la Unidad Nacional para la Extinción de Dominio y Contra el Lavado de Activos precluyó la investigación en favor del procesado, para lo cual desacreditó las declaraciones rendidas en la actuación penal, particularmente las emanadas de alias “Olivo Saldaña”, a quien tildó de manipulador y de querer obtener beneficios judiciales a cambio de información.

El sustento de la mencionada decisión descansó en el cuestionamiento y descalificación de los testigos; sin embargo, frente a la prueba pericial que reportó posibles incrementos

patrimoniales por justificar, no realizó un análisis profundo y únicamente indicó que no constituía plena prueba. Adicionalmente, sostuvo que el sindicato explicó en su indagatoria la magnitud de su patrimonio que ascendía a más de 40 mil millones de pesos y su origen lícito, sin que sus manifestaciones hubiesen sido refutadas a través de pruebas sobrevinientes.

[...]

[A] esta jurisdicción no le corresponde calificar o examinar las determinaciones adoptadas por la justicia penal, a efectos de determinar si fueron acertadas o no; sin embargo, la Sala observa que la decisión de preclusión contiene múltiples apreciaciones subjetivas que apuntaban a la exaltación del procesado como un empresario de la región y, por otro lado, descalificaban a los testigos por su pasado en la subversión, lo cual se tradujo en una valoración probatoria totalmente opuesta a la plasmada en la definición de la situación jurídica, situación que se puede explicar desde la óptica del rigor probatorio en cada etapa de la investigación y del proceso penal en general.

[...]

Sin perjuicio de lo anterior, esta Subsección no pierde de vista que la medida de aseguramiento no tuvo como único sustento la declaración de reinsertados, sino que también se fundamentó en un reporte de la UIAF y en un dictamen que refirió una variación patrimonial del sindicato con aspectos pendientes por justificar situación que no cambió en el curso de la investigación, o por lo menos no ameritó un estudio preciso en la decisión de preclusión.

[...]

Para el análisis de los criterios de legalidad, proporcionalidad y necesidad de la medida, cabe señalar que el artículo 356 de la Ley 600 de 2000 -norma aplicada en el proceso penal- establecía que la imposición de la medida de aseguramiento era procedente cuando aparecían, por lo menos, dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas en el proceso.

Los elementos con los que contaba la Fiscalía, frente a los cuales ya se ha efectuado el razonamiento correspondiente, permitían la imposición de la medida de aseguramiento, desde el punto de vista de los requisitos legales, pues existían indicios que comprometían su participación como posible responsable de los delitos endilgados, entre otras razones, por la magnitud del patrimonio del investigado y el hecho de que existieran aspectos pendientes por justificar”[140].

91. Como se indicó previamente, el artículo 355 de la Ley 600 de 2000 delimita los fines de la medida de aseguramiento. Por su parte, el 356 establece que esa medida “se impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso”. Nótese que, según dicha norma y la aplicación del criterio jurisprudencial, el estudio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad pasa por evaluar al menos tres circunstancias: (i) la existencia de dos indicios graves; (ii) la forma como dichos indicios graves podían llevar a considerar la posible responsabilidad respecto de los tipos penales específicamente investigados, es decir, que se tratara de indicios que permitieran considerar la configuración de los elementos normativos concretos de cada uno de los tipos penales en investigación; y (iii) que dichos indicios se derivaran de las pruebas válidas obrantes en el proceso y no de otros elementos, como lo puede ser la conducta misma que dio origen a la investigación.

92. Respecto del cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento, la sentencia en estudio no efectuó ninguna consideración.

93. En relación con los requisitos del artículo 356 de la Ley 600 de 2000, en primer lugar, la providencia no es clara en señalar cuáles fueron los indicios de responsabilidad. Pese a lo anterior, podría inferirse que se trató de los testimonios de los antiguos miembros de las FARC, especialmente el de “Olivo Saldaña”, así como de la magnitud del patrimonio del investigado y el hecho de que existieran aspectos pendientes por justificar frente a este. Ahora bien, como la providencia carece de un señalamiento preciso sobre los dos indicios de

responsabilidad que se valoraron para la imposición de la medida de aseguramiento, lo cierto es que no existe un estudio respecto de la gravedad de tales indicios, como lo exige la norma. Al respecto, lo que refiere la decisión es que: “[l]os elementos con los que contaba la Fiscalía, frente a los cuales ya se ha efectuado el razonamiento correspondiente, permitían la imposición de la medida de aseguramiento, desde el punto de vista de los requisitos legales, pues existían indicios que comprometían su participación como posible responsable de los delitos endilgados, entre otras razones, por la magnitud del patrimonio del investigado y el hecho de que existieran aspectos pendientes por justificar”.

94. De la misma manera, la providencia carece de un análisis respecto de la conexión entre los indicados indicios y la eventual responsabilidad frente a los delitos que se investigaban. No se puede perder de vista que la medida de aseguramiento se impuso por los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito de particulares, contemplados en los artículos 323, 326 y 327 del Código Penal. Dichos delitos tienen todos dos elementos comunes para su realización: 1) que exista un incremento patrimonial y 2) la conexión de ese incremento patrimonial con una actividad delictiva, de acuerdo a cada uno de los tipos penales[141]. En consecuencia, el solo incremento patrimonial no es suficiente para inferir la comisión de tales delitos, sino que debe establecerse su relación con alguna de las actividades delictivas previstas en los referidos tipos penales.

95. En contraste con lo anterior, la providencia del 24 de agosto de 2010, que pese a encontrarse en el expediente no fue valorada, ofrecía suficientes elementos para considerar que los indicios señalados no tenían la calidad de tales, sino que se trataba de sospechas. Este argumento debió ser considerado a efectos de realizar un adecuado estudio sobre la existencia y gravedad de los indicios que soportaban la medida de aseguramiento y con ello, para llevar adelante el juicio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad requerido. Si bien los razonamientos de la Fiscalía no necesariamente atan al juez contencioso administrativo, resulta imprescindible que sean considerados al momento de realizar el examen de la imposición de la medida de aseguramiento para evaluar la antijuridicidad del daño.

96. De otro lado, cuando el Consejo de Estado indicó que no se realizó un análisis profundo de los dictámenes periciales, sino que únicamente se indicó que tales dictámenes no constituían plena prueba, desconoció que, en este caso, el señalado artículo 356 de la Ley 600 de 2000 exigía que los indicios se derivaran de “las pruebas legalmente producidas dentro del proceso”. En consecuencia, en la providencia, al juez contencioso administrativo le correspondía evaluar si los medios de convicción de los que se derivaban los indicios correspondían o no con pruebas legalmente producidas, ya que solo en la medida de su adecuación procesal resultarían aptos para fundamentar la medida de aseguramiento y así poder realizar el estudio de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad que se requería.

97. En cambio, la decisión del 24 de agosto de 2010 resaltó que los dictámenes periciales fueron realizados sin la participación de los investigados y sin que se surtiera la contradicción prevista en los artículos 254 y siguientes de la Ley 600 de 2000, por lo que era natural que las partes no hubieran podido rendir las explicaciones pertinentes[142]. Ello, sumado a que no se valoraron las pruebas relacionadas con los debates surtidos en el proceso de extinción de dominio, en el que se profundizó sobre las explicaciones contables y patrimoniales del caso.

98. En consecuencia, la Sala Plena concluye que, a pesar de que el Consejo de Estado puede aplicar el régimen objetivo o subjetivo de responsabilidad al resolver esta clase de asuntos conforme a su criterio judicial, en el caso concreto incurrió en una violación del precedente constitucional contenido en la Sentencia SU-072 de 2018, por cuanto las consideraciones para denegar las pretensiones reparatorias no cumplieron con una valoración adecuada sobre los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad. A pesar de que, en esta oportunidad, la autoridad accionada aplicó el régimen subjetivo por la falla del servicio, no lo hizo adecuadamente debido a que no estudió los requisitos legales previstos en la Ley 600 de 2000 para la imposición de medidas de aseguramiento.

99. En efecto, la decisión censurada no se basó en el estudio completo de los requisitos previstos en los artículos 355 y 356 de la Ley 600 de 2000, ya que (i) nada se dijo sobre la finalidad de la imposición de la medida de aseguramiento, (ii) ni sobre la existencia y gravedad de los indicios para imponer aquella y (iii) tampoco se abordó adecuadamente el estudio sobre la validez de las pruebas utilizadas para fundamentar los referidos indicios, como lo exige el artículo 356 de la Ley 600 de 2000, pese a que en la providencia del 24 de agosto de 2010 constituía un marco jurídico que descalificó las pruebas utilizadas para la imposición de la medida de aseguramiento; e igualmente, (iv) porque el estudio de la antijuridicidad del daño no se basó en la relación de los indicios con la eventual configuración de los elementos normativos específicos de los tipos penales investigados, es decir, no se evaluó la relación entre los indicios y la eventual configuración concreta de los elementos normativos de los tipos penales de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito de particulares, contemplados en los artículos 323, 326 y 327 del Código Penal, los cuales superan el solo hecho del incremento patrimonial.

100. La providencia objeto de censura no incurrió en una violación del precedente del Consejo de Estado por cuanto no decidió sobre el valor probatorio de las copias simples respecto de los registros civiles para acreditar el parentesco.

101. A pesar de que los accionantes alegan que se desconoció el precedente relacionado con el valor de las copias simples de los registros civiles aportados, la Sala Plena no encuentra que se haya presentado este defecto, ya que la providencia del Consejo de Estado no valoró dicho tema, por cuanto señaló que: “Solamente en el evento en que se revoque la sentencia de primera instancia se examinará lo atinente a la legitimación en la causa de los demandantes”[143] y como no encontró acreditada la antijuridicidad del daño, no entró a decidir el asunto.

102. Órdenes y remedios judiciales. Una vez acreditada la ocurrencia de los defectos antes indicados, la Sala Plena procede a conceder el amparo del derecho fundamental al debido

proceso. Frente a ello, el remedio constitucional adecuado consiste en revocar el fallo de tutela de segunda instancia y, en su lugar, disponer que se dicte una sentencia judicial de reemplazo que tenga en cuenta los criterios constitucionales indicados en la presente providencia.

103. En consecuencia, se revocará la decisión de tutela de segunda instancia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, y se ordenará dejar sin efectos la sentencia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, para que conforme con lo establecido en la presente providencia, esa autoridad profiera un fallo de reemplazo en el que (i) se valoren adecuadamente todas las piezas procesales del proceso penal, así como de la investigación de extinción de dominio adelantada, para efectos exclusivamente de establecer si el manejo de los indicios exigidos para la imposición de la medida de aseguramiento fue razonable, proporcional y legal; y (ii) en caso de ser necesario, porque se requiera algún elemento adicional del expediente con radicado 4246LA u otro, se ordene como prueba de oficio en ejercicio de las facultades de instrucción procesal, previo a dictar la nueva sentencia.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 16 de mayo de 2024, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que revocó la decisión de tutela de primera instancia, y en su lugar,

AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso invocado por los accionantes.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 2 de junio de 2023, proferida por la Subsección A, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que confirmó la decisión de primera instancia del 20 de mayo de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C de Descongestión, y ORDENAR a la Subsección A, de la Sección Tercera del Consejo de Estado que, en los términos de esta providencia, profiera una sentencia de reemplazo, en el término de treinta días contados a partir de su notificación, en la que se valoren adecuadamente todas las piezas procesales del proceso penal, así como de la investigación de extinción de dominio adelantada, para efectos exclusivamente de establecer si el manejo de los indicios exigidos para la imposición de la medida de aseguramiento fue razonable, proporcional y legal; y, en caso de ser necesario, porque se requiera algún elemento adicional del expediente con radicado 4246LA u otro, se ordene como prueba de oficio en ejercicio de las facultades de instrucción procesal, previo a dictar la nueva sentencia.

Comuníquese y cúmplase,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Con aclaración de voto

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

Con impedimento aceptado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Con aclaración de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

Aclaración de voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Expediente: Sentencia SU-126 del 9 de abril de 2025

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Sala Plena, suscribo la presente aclaración de voto en relación con la sentencia de la referencia. En general comparto la decisión de conceder el amparo, debido a que la autoridad judicial accionada incurrió en los defectos por desconocimiento del precedente y fáctico. No obstante, frente a este último defecto, considero que las pruebas del expediente debieron y deben ser valoradas sin la restricción que impone distinguir entre conductas procesales y conductas pre procesales. En relación con esto último, también estimo necesario aclarar mi voto en aras de preservar la congruencia de la postura que adopté en la Sentencia SU-363 de 2021, respecto de la tesis vigente sobre el hecho de la víctima como una causa extraña, en el marco de los procesos de privación injusta de la libertad, tesis según la cual el juez administrativo no puede valorar la totalidad de las conductas de la víctima del daño antijurídico, especialmente, los hechos que constituyen la conducta penal, a pesar de que, en mi criterio, estos hechos son esenciales para constatar la antijuridicidad del daño que se alega como causado.

1. En relación con el defecto fáctico, la Sala Plena se concentró en dos tipos de yerros. De un lado, encontró que la autoridad judicial accionada omitió valorar la resolución del 24 de agosto de 2010, que revocó la medida de aseguramiento. Esto, al considerar, erróneamente, que no obraba en el proceso. Tal omisión, se dijo, no fue inocua ni de menor trascendencia, ya que la prueba tiene entidad para determinar la decisión de fondo, pues da cuenta de la ilegalidad de la captura y, como tal, de la privación de la libertad. De otro lado, consideró que la subsección accionada asumió, erróneamente, que el accionante no habría aportado las explicaciones pertinentes sobre su patrimonio, cuando en el expediente ordinario obraba el proceso de extinción de dominio, en el cual el tutelante, entre otras cosas, formuló las explicaciones que se echaron de menos.

Ahora bien, como ya lo mencioné, coincidí con la mayoría en que el Consejo de Estado incurrió en defecto fáctico y, al hacerlo, vulneró los derechos fundamentales del accionante; pero no estoy de acuerdo con la valoración que la Sala Plena hizo del defecto fáctico, habida cuenta de que dicha causal de procedencia se circunscribió, teórica y jurisprudencialmente,

al estudio del hecho de la víctima en el marco del proceso penal (conductas procesales), pero, a la vez, la Sala Plena cuestionó que no se hubieran valorado las explicaciones sobre el patrimonio del accionante (cfr. ff.jj. 84 y ss.), esto es, los hechos de la víctima relacionados con el delito y anteriores al proceso penal en el que se dio la privación de la libertad, esto es, de conductas pre procesales en estricto sentido.

Con esa orientación, tampoco puedo compartir que la orden de dictar la sentencia de reemplazo excluya la posibilidad de valorar los hechos por los que se investigó al accionante, Carlos José Alvarado Parra, habida cuenta de que la misma Sala Plena habría tenido en cuenta hechos que, luego, pide no valorar.

2. En la Sentencia SU-363 de 2021, la Sala Plena estableció que el hecho culpable de la víctima, como causa extraña que impide la imputación de la responsabilidad estatal, no se predica de las conductas anteriores al inicio del proceso penal. En otras palabras, la Sala Plena concluyó que, para efectos de determinar el hecho culpable de la víctima, el juez administrativo debía restringir el examen a las conductas que ésta despliega dentro de la actuación penal, y no por la conducta que origina la investigación, postura de la que me aparté en su momento y que refleja un disenso que hoy estimo necesario reiterar.

Como lo sostuve en aquella oportunidad, no hay razón que justifique circunscribir el análisis de la antijuridicidad del daño a las conductas procesales y descartar la valoración de las llamadas conductas pre procesales, esto es, aquellas desplegadas en la fase previa al inicio del procedimiento penal. En el mencionado fallo de unificación, la Sala Plena sostuvo que la valoración de las conductas pre procesales por parte del juez contencioso administrativo resulta lesiva de los principios de cosa juzgada, juez natural y presunción de inocencia. Esto, porque tal valoración lleva al juez contencioso administrativo a estudiar los elementos subjetivos del tipo penal, esto es, si la víctima del daño, quien fue privada de la libertad, incurrió en dolo, culpa o preterintención, aspectos de competencia del juez penal que no pueden ser objeto de doble enjuiciamiento.

Esta aproximación puede ser cuestionada, al menos, desde dos aristas. Por un lado, debido a que desconoce que, por disposición del artículo 70 de la Ley 270 de 1996, el juez contencioso administrativo debe descartar que la víctima hubiere actuado con culpa grave o dolo (civil), es decir, que el procesado objeto de la medida de aseguramiento hubiese contribuido causalmente con la materialización del daño, sin distinción de que tal contribución se produjera antes o durante el proceso criminal. Por el otro, porque desdibuja los límites en las figuras que regulan las instituciones de la responsabilidad en materias civil y penal. Tal circunstancia podría atribuirse a una confusión originada en la nominación de instituciones jurídicas que, a pesar de ser asimilables, tienen efectos normativos diferentes en los dos ámbitos de la responsabilidad, a saber: el dolo y la culpa. Al respecto, en su momento destacué y hoy lo reitero, que el Consejo de Estado ha reconocido tal distinción y, a partir de la misma, ha señalado que no le compete al juez de lo contencioso administrativo verificar, como si fuera una tercera instancia en lo penal, el carácter delictivo de los hechos que condujeron a la privación de la libertad del demandante de la reparación patrimonial. Por el contrario, según la alta corte, el juez tiene el deber de valorar si la víctima contribuyó causalmente a la concreción del daño que alega, independientemente de que su actuar sea delictivo (objetiva y subjetivamente) o lesione o ponga en peligro un bien jurídico tutelado por el legislador (antijuridicidad penal).

3. En suma, aunque comparto las razones que llevaron a la Sala a concluir que la autoridad judicial accionada incurrió en los defectos alegados, me aparto de parte de la aproximación mayoritaria, pues estimo que el juez de lo contencioso administrativo no solo está facultado, sino obligado a auscultar todas las circunstancias fácticas que permitan determinar la existencia del daño antijurídico causado por la privación de la libertad. En ese sentido, discrepo de las restricciones que le impone la jurisprudencia vigente y aplicada al caso sub examine, esto es, que el juez de lo contenciosos administrativo solo puede examinar los hechos de la víctima para mirar su contribución causal, en función de la medida de aseguramiento y solo para efectos de determinar la antijuridicidad del daño alegado.

Fecha ut supra,

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

NATALIA ÁNGEL CABO

A LA SENTENCIA SU.126/25

Referencia: Expediente T-10.316.497.

Acción de tutela instaurada por Carlos José Alvarado Molina y otros, contra la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado.

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González.

Comparto la decisión adoptada en la Sentencia SU-126 de 2025 y las consideraciones que la fundamentaron. En esta ocasión, la Corte amparó el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, el cual fue vulnerado por la sentencia del 2 de junio de 2023 de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que negó las pretensiones formuladas por los demandantes en un proceso de reparación directa por privación injusta de la libertad. En primer lugar, el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico al no valorar todas las pruebas que daban cuenta de la antijuridicidad del daño sufrido por el señor Carlos José Alvarado Parra, entre las que se destaca la resolución que revocó la medida de aseguramiento impuesta en su contra por no cumplir con los requisitos legales. En segundo lugar, la sentencia objeto de esta tutela desconoció el precedente constitucional establecido en la Sentencia SU-072 de 2018 porque no valoró adecuadamente si la medida de aseguramiento cumplía con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.

Aunque coincido en que los anteriores defectos eran suficientes para amparar el derecho al debido proceso de los accionantes, aclaro mi voto porque considero que también era importante estudiar la presunta violación del derecho a la presunción de inocencia del señor Alvarado Parra. En la sentencia que puso fin al proceso de reparación directa, el Consejo de Estado argumentó que, si bien la investigación penal terminó por preclusión, no se probó que el daño producido por la privación de la libertad del señor Alvarado Parra fuera antijurídico. Entre los argumentos que usó para sostener esta conclusión, la subsección accionada (i) cuestionó algunos razonamientos y la valoración probatoria de la decisión de preclusión y (ii) expuso que, por el contrario, la medida de aseguramiento se fundamentó en diversos indicios, entre ellos “un dictamen que refirió una variación patrimonial del sindicado con aspectos pendientes por justificar, situación que no cambió en el curso de la investigación, o por lo menos no ameritó un estudio preciso en la decisión de preclusión”[144].

En mi criterio, negar la antijuridicidad del daño con base en argumentos sobre la conducta del demandante, los cuales además cuestionan la resolución de preclusión, implica desconocer la presunción de inocencia protegida por el artículo 29 de la Constitución. Como lo señaló esta Corte en la Sentencia SU-363 de 2021, cuando el juez de reparación directa estudia la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida de aseguramiento (y, en particular, cuando estudia si la conducta de la víctima dio lugar a la privación injusta de la libertad), no le corresponde evaluar las situaciones que fueron objeto de investigación en el proceso penal. Si en dicha actuación ya se determinó que las conductas investigadas no podían dar lugar a responsabilidad penal, ninguna autoridad –incluido el juez de reparación directa– puede emitir juicios sobre la culpabilidad de la persona. En otras palabras, la presunción de inocencia implica ser tratado como inocente antes, durante y después del proceso penal que no termina con sentencia condenatoria:

“Ahora bien, en el caso que ocupa a esta Corporación, debe indicarse que la jurisprudencia ha entendido que la presunción de inocencia goza de una extensión una vez se haya proferido sentencia absolutoria, por preclusión de la investigación o por la cesación del proceso. En ese sentido, no podrán realizarse actuaciones tales como prolongar medidas de aseguramiento o actuaciones que impliquen cuestionar, por los mismos hechos, la presunción de inocencia de la persona. La restricción se extiende, a su vez, a otro tipo de relaciones con el Estado y, por tanto, las autoridades no podrán tomar conductas investigadas y que han finalizado con preclusión, sentencia absolutoria o cesación para restringir o denegar los derechos de una persona. (...)

(...) Lo anterior encuentra fundamento legislativo, entre otros, en el artículo 7 inciso 1 de la Ley 906 de 2004, el cual establece que toda persona se presume inocente y debe ser tratada como tal, mientras no quede en firme decisión judicial definitiva sobre su responsabilidad penal. Esto implicaría, en términos prácticos que, si un juez penal ha determinado, después de una valoración normativa y probatoria, que una persona debe ser absuelta (o se configura preclusión de la acción o cesación del proceso), dicha valoración no

puede ser cuestionada posteriormente en un proceso de otra naturaleza (civil o contenciosa administrativa)”[145].

Desde una perspectiva constitucional, es particularmente grave que en el proceso de reparación directa se reabra una discusión sobre la conducta del sindicado que fue objeto de la investigación penal. Cuando una persona es privada injustamente de la libertad, sufre una afectación intensa de su derecho a la libertad personal. En este sentido, el proceso de reparación directa no solo tiene una dimensión patrimonial, sino que es un medio para reconocer y reparar el hecho de que el Estado ejerciera el extraordinario poder de restringir la libertad de una persona cuando ella no tenía el deber de soportar esa privación. Al juez de reparación directa le corresponde, precisamente, establecer si la víctima tenía o no el deber de soportar dicha privación de la libertad. Sin embargo, cuando para tomar esa decisión evalúa y califica nuevamente la conducta que fue investigada en el proceso penal, el juez deja de tratar al demandante como inocente y lo trata otra vez como sindicado, lo que desconoce su presunción de inocencia.

En este caso, además de señalar que la sentencia del Consejo de Estado no valoró adecuadamente las pruebas que permitían estudiar la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida de aseguramiento, considero que la Corte debió reiterar que el proceso de reparación directa no es un foro en el que se puedan estudiar nuevamente las conductas que dieron origen al proceso penal, ni mucho menos cuestionar la decisión que le puso fin a dicha actuación. De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución, quien no ha sido condenado de un delito por sentencia ejecutoriada debe ser tratado como inocente para todos los efectos, no solamente por los jueces penales, sino también por todos los actores estatales. Por ello, debe insistirse que la presunción de inocencia no es sólo una garantía procesal, sino un núcleo esencial de lo que significa juzgar de manera justa. No nos podemos cansar de recordarlo.

En esos términos aclaro mi voto.

Fecha ut supra.

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

MIGUEL POLO ROSERO

A LA SENTENCIA SU.126/25

Referencia: Expediente T-10.316.497

Acción de tutela instaurada por Carlos José Alvarado Molina y otros, contra la Subsección C de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Tercera, Subsección A, del Consejo de Estado

Magistrado sustanciador:

Juan Carlos Cortés González

Con el debido respeto por las decisiones de la mayoría, me permito aclarar el voto en el asunto de la referencia. Si bien acompaño la decisión de amparar los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los accionantes, por la ocurrencia del defecto fáctico consistente, únicamente, en omitir la valoración de una prueba que sí se encontraba en el expediente, y que permitía examinar de manera integral la supuesta ocurrencia de la privación injusta de la libertad alegada, hecho por el que considero que cabía la decisión dirigida a adoptar por el Consejo de Estado una sentencia de reemplazo; aclaro el voto por las siguientes razones: (i) el presente caso exigía guardar coherencia en el examen del requisito de la relevancia constitucional, cuando se trata de una acción de tutela dirigida contra una sentencia proferida por una Alta Corte; (ii) no estaban dadas las condiciones para conceder el amparo por la aparente violación del precedente constitucional de la sentencia SU-072 de 2018, respecto del juicio de razonabilidad de la imposición de la medida de aseguramiento; y (iii) no cabía una limitación a las competencias del Consejo de Estado, para realizar una valoración autónoma de la antijuridicidad demandada, a efectos de determinar si cabe o no decretar la responsabilidad del Estado.

1. En primer lugar, considero que, por razones de seguridad jurídica y certeza del derecho, las solicitudes de tutela que se presentan contra decisiones de una Alta Corte se someten a un examen más riguroso de procedencia, por el rol que cumplen estas corporaciones dentro del sistema jurídico. De ahí que, no basta con hacer referencia, en abstracto, a la presunta vulneración de derechos, como el debido proceso, incluso con ocasión del respeto que reclama el precedente judicial, sino que se requiere (i) la invocación

de, por lo menos, un defecto en la providencia cuestionada; (ii) la demostración de su carácter irrazonable; y (iii) la verificación de que se trata de una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional.

2. Este último supuesto supone que la irregularidad avizorada se traduzca (a) en una abierta contradicción con la Carta o con la jurisprudencia de este Tribunal, tanto en materia de control abstracto, como respecto de la jurisprudencia en vigor en materia de tutela; o (b) con la definición del alcance y los límites de las competencias constitucionales de las autoridades, o en relación con el contenido esencial o los elementos definitorios de los derechos fundamentales.

3. En efecto, esta Corporación ha señalado que la procedencia de la acción de tutela contra decisiones de las Altas Cortes es mas restrictiva, pues “estos órganos de cierre de las distintas jurisdicciones no solo tienen relevancia en términos de seguridad jurídica, sino que también son fundamentales en la búsqueda de uniformidad de las decisiones de los jueces de menor jerarquía, y por esta vía, en la materialización del principio de igualdad”[146]. En el caso particular del Consejo de Estado, ello “implica aplicar un grado de deferencia mayor por parte del juez constitucional. Esto porque se trata de decisiones proferidas por el órgano límite de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por disposición expresa del constituyente (art. 237 C.P.) y que, en principio, están cobijadas por una garantía de estabilidad mayor que las decisiones proferidas por otros jueces, en razón al papel que cumple aquel en el ordenamiento jurídico”[147]. Por lo tanto, en estos casos, “el examen de la relevancia constitucional debe ser más estricto que el que pudiera hacerse en los demás eventos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales”[148].

4. En este caso, la Corte examinó de forma concreta y directa el requisito de relevancia constitucional y solo lo encontró acreditado respecto de (i) la omisión en la valoración de la prueba, esto es, por no tener en cuenta la Resolución del 24 de agosto de 2010 del Fiscal 1º Delegado ante la Corte Suprema de Justicia, por la cual se revocó la

medida de aseguramiento, y que sí reposaba en el expediente; (ii) el cambio del precedente y sus efectos en cuanto a las alternativas de participación en el proceso de las partes; y (iii) la aparente vulneración del principio de presunción de inocencia y los derechos a la honra y al buen nombre.

5. Por lo tanto, la Sala Plena debió declarar la improcedencia, por ausencia de relevancia constitucional, frente (a) al aparente desconocimiento del precedente constitucional señalado en la sentencia SU-072 de 2018, en cuanto a la valoración de la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la imposición de la medida de aseguramiento, y (b) a la violación del precedente horizontal del Consejo de Estado, respecto del valor probatorio de las copias simples de los registros civiles para acreditar parentesco. A pesar de ello, la mayoría de la Sala procedió con su examen de fondo, en el primer caso, para considerar que se había incurrido en esa irregularidad, y en el segundo, para descartar su ocurrencia, por cuanto ese tema no se valoró por la máxima instancia de la justicia administrativa. A mi juicio, ninguno de estos dos defectos tenía relevancia constitucional, en tanto que la misma no fue acreditada, por lo que la Sala Plena debió abstenerse de conocerlos de fondo. En ellos simplemente se encontraba una reiteración en las alegaciones que ya habían sido resueltas por el Consejo de Estado, y que solo mostraban un inconformismo con lo decidido, especialmente, como se verá a continuación, con el primero de los defectos mencionados.

6. En segundo lugar, considero que no cabía conceder el amparo por el supuesto desconocimiento del precedente constitucional frente a la sentencia SU-072 de 2018, en lo concerniente a la valoración de la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la imposición de la medida de aseguramiento. Por una parte, porque respecto de ese asunto no se demostró la existencia de una relevancia constitucional, por cuanto el Consejo de Estado, en la providencia que se reprocha, efectivamente tuvo en cuenta ese precedente y procedió a su análisis según lo ordenado por este tribunal[149]; y por la otra, porque el examen realizado se sujetó al material probatorio que se había reconocido y que no incluía la providencia en la que se revocó la medida de aseguramiento; de esta manera el fallo

cuestionado no dejó de tener en cuenta el precedente de la Corte, solo que su valoración fue claramente limitado por la no consideración de un elemento de convicción que sí estaba en el expediente y que debió ser valorado. Por lo tanto, difícilmente puede concluirse que se incurrió en el desconocimiento de un precedente de este Tribunal, cuando jamás se negó su aplicación, solo que su alcance estaba limitado por la ocurrencia, en exclusivo, del defecto fáctico. Por lo anterior, en mi opinión, únicamente cabía el amparo por esta última deficiencia procesal.

7. En tercer lugar, en relación con el defecto fáctico, comparto la decisión de la mayoría en cuanto a que se omitió valorar una prueba que sí se encontraba en el expediente, y que permitía examinar de manera integral la supuesta ocurrencia de la privación injusta de la libertad alegada. Sin embargo, no comparto que la sentencia de reemplazo excluya la posibilidad de valorar los hechos por los que se investigó al causante, como se infiere de la parte final del FJ. 99 del fallo, en la que se sostiene que, para efectos de determinar la antijuridicidad del daño, el Consejo de Estado debe basarse “(...) en la relación de los indicios con la eventual configuración de los elementos normativos específicos de los tipos penales investigados”, es decir, evaluar “(...) la relación entre los indicios y la eventual configuración concreta de los elementos normativos de los tipos penales de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito de particulares, contemplados en los artículos 323, 326 y 327 del Código Penal, los cuales superan el solo hecho del incremento patrimonial”.

8. Para el suscrito, y como también lo manifestó la magistrada Meneses, no existe razón que justifique circunscribir el análisis de la antijuridicidad del daño a las conductas procesales y a la tipificación de las conductas, pues también debe preservarse la posibilidad de valorar conductas pre procesales, como ocurre con las diferentes actuaciones que se presentan antes del inicio del respectivo proceso penal. Ello es así, (i) porque el artículo 70 de la Ley 270 de 1996, le permite al juez de lo contencioso administrativo determinar si la víctima actuó con culpa grave o dolo, esto es, si el procesado objeto de la medida de aseguramiento pudo haber contribuido con la materialización del daño, incluso antes del

inicio de la actuación de las autoridades penales, y (ii) porque el Consejo de Estado, en su jurisprudencia en vigor, ha aclarado que el juez tiene el deber de valorar si la víctima contribuyó causalmente a la concreción del daño que alega, independientemente de que su actuar sea o no delictivo, o lesione o ponga en peligro un bien jurídico tutelado por el legislador. Por tal motivo, en mi criterio, no cabía una limitación a las competencias del Consejo de Estado para realizar una valoración autónoma de la antijuridicidad demandada, a efectos de determinar si cabe o no decretar la responsabilidad del Estado[150].

Fecha ut supra,

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

[1] María Hortensia Molina Avilés, Luz Marina Alvarado Molina, Mariana Alejandra Trilleras Alvarado, Sara María Trilleras Alvarado, Alba Milena Alvarado Molina, Sebastián Macías Alvarado, Ángela María Alvarado Molina, Diana Carolina Alvarado Molina, Yuribia Ortencia Alvarado Molina, Valeria Gómez Alvarado, Jhon Fernando Alvarado Molina, Laura Victoria Trilleras Alvarado Laura María Alvarado Cardozo, María José Arias Alvarado y Juan David Gómez Alvarado.

[2] El apoderado judicial es Gilberto Alonso Ramírez Huertas.

[3] A la acción de tutela concurren los demás demandantes del proceso de reparación directa y no lo hace el señor Carlos José Alvarado Parra, porque se encuentra fallecido.

[4] Expediente físico de reparación directa, c. 2, f. 241.

[5] El referido auto de apertura indica que “el señor CARLOS JOSÉ ALVARADO PARRA, al parecer ha recibido una considerable suma de dinero autorizada por alias JERÓNIMO, cabecilla del Comando Conjunto Central de las FARC y al parecer cuenta con propiedades en

Costa Rica, Panamá y Colombia” c. 2, f. 241.

[6] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 270.

[7] Expediente físico de reparación directa, c. 2, f. 277 a 293.

[8] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 293.

[10] Expediente físico de reparación directa, c. 5 anexo, expediente 9831ED, f. 261 a 269.

[11] Expediente físico de reparación directa, c. 2, f 361 a 398.

[12] Expediente físico de reparación directa, c. 2, f. 398 a 406.

[13] Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 64 a 109. 1.

[14] Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 65.

[15] Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 94.

[16] Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 96.

[17] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 96 a 98.

[18] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 95.

[19] Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 104.

[20] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 408 a 499.

[21] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 447.

[22] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 447 a 449.

[23] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 454 a 456.

[24] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 465, 484 a 486.

[25] Expediente digital T10316497, consecutivo 5, archivo "ED_ANEXOS_2_11_202314(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-", sentencia de primera instancia de la Subsección "C" de Descongestión de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, folios 39 a 47.

[26] Expediente físico de Reparación Directa, c. 14 anexo, expediente 9831ED, f. 70 a 91 y c. 17 anexo, f. 16 a 29.

[27] Hortensia Molina, Carlos José Alvarado Molina, Luz Marina Alvarado Molina, Alba Milena Alvarado Molina, Yuribia Ortensia Alvarado Molina, Ángela María Alvarado Molina, Diana Carolina Alvarado Molina, Jhon Fernando Alvarado Molina, Juan David Gómez Alvarado, Laura María Alvarado Cardozo, María José Arias Alvarado, Laura Victoria Trilleras Alvarado, Valeria Gómez Alvarado, María Alejandra Trilleras Alvarado, Sara maría Trilleras Alvarado, Sebastián Macías Alvarado. Expediente físico de Reparación Directa, c.1, f. 16 a 18.

[28] Cfr. Demanda contencioso administrativa. En Expediente físico de reparación directa, c.1, f. 29 a 32.

[29] Cfr. sentencia de primera instancia, expediente físico de reparación directa, c.2, f. 267.

[30] La Sentencia de primera instancia, después de transcribir extensamente la sentencia de unificación de la Sección Tercera del 17 de octubre de 2013, Rad. 52001-23-31-000-1996-07459-01(23354) concluye diciendo que "Así las cosas, frente a personas sujetas a detención preventiva dentro de proceso penal [sic] y exoneradas mediante sentencia absolutoria o pronunciamiento equivalente o en aplicación del principio in dubio pro reo, el título de imputación aplicable será el de daño especial", el cual corresponde a uno de los títulos de imputación objetiva. Expediente físico de reparación directa, c.2, 269.

[31] En la sentencia se refiere que la decisión fue del 26 de agosto de 2010, por cuanto así se señaló en la demanda. No obstante, la fecha real de la providencia es el 24 de agosto de 2010.

[33] Ibidem, folios 19 a 52

[34] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 278 y 279.

[35] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 280 a 297.

[36] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 281 a 284.

[37] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 278.

[38] Cfr. Ibidem.

[39] Cfr. Ibidem, 290.

[40] Sentencia de segunda instancia, índice 77 SAMAI, expediente digital de segunda instancia, del proceso de reparación directa, f. 6.

[41] Expediente digital T10316497, consecutivo 5, archivo "ED_ANEXOS_2_11_202314(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-", sentencia de segunda instancia, f. 10.

[42] Ibidem, folios 1 a 13.

[43] A pesar de que se indica que la resolución que revocó la medida de aseguramiento era del 26 de agosto de 2010, porque así se refirió en la demanda, la decisión realmente fue del 24 de agosto de 2010.

[44] Ibidem, 8.

[45] Cfr. ibidem, folios 15 a 18.

[46] Expediente digital T10316497, consecutivo 3, archivo "ED_1ESCRITOCORREOELE(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-".

[47] Expediente digital T10316497, consecutivo 10, archivo "ED_DEMANDA_2_11_20231(.pdf) NroActua 2-Demanda-1".

[48] A pesar de que indica como fecha de la decisión el 26 de agosto de 2010, su fecha fue el 24 de agosto de 2010.

[49] Ibidem, f. 9 a 10.

[50] Ibidem, folios 10 a 11.

[51] Ibidem, f. 12.

[52] Ibidem.

[53] Ibidem, folios 12 a 15.

[54] Ibidem 14.

[55] Ibidem.

[56] Ibidem, f. 15.

[57] Ibidem, folios, 16 a 20.

[58] Ibidem, folio 20.

[59] Ibidem, folio 21.

[60] Ibidem, folios 20 a 23.

[61] Ibidem, folios 23 y 24.

[62] Ibidem, folios 24 a 27.

[63] Ibidem, folios 23 a 27.

[65] Ibidem, folios 27 a 43.

[66] A pesar de que indica como fecha de la decisión el 26 de agosto de 2010, su fecha fue el 24 de agosto de 2010.

[67] El 10 de abril de 2024, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y ordenó la vinculación de Tribunal Administrativo de Boyacá, a la Nación —Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional—

y Bahyron Haslley González Morphy, María Teodora Gómez Chaparro y Khaterine Morphy Hoslley, como terceros interesados en el resultado del proceso.

[68] Cfr. Expediente digital T10316497, consecutivo 47, archivo “33CONTESTACIONDE20230672000CONTTUTPARAFIRMAPDF(.pdf) NroActua 37-Contestación Tutela-3”.

[69] Ibidem, f.5.

[70] Ibidem, f.7.

[71] Ibidem, f.9.

[72] Cfr. Expediente digital T10316497, consecutivo 50, archivo “36SENTENCIA_SENTENCIA_SENTENCIADETUTELA202(.docx) NroActua 40-Sentencia de primera instancia-6”, f. 10.

[73] Ello en razón a que el consejero Jorge Iván Duque se declaró impedido por razones de amistad íntima con la consejera de Estado Dra. María Nubia Rico, quien fue la ponente de la decisión enjuiciada, y porque el consejero de Estado Rafael Francisco Suárez Vargas se declaró impedido por razones de amistad y trato permanente con el apoderado de la parte accionante. Cfr. Expediente digital T10316497, consecutivo 50, archivo “36SENTENCIA_SENTENCIA_SENTENCIADETUTELA202(.docx) NroActua 40-Sentencia de primera instancia-6”, f. 7 y 8.

[74] Expediente digital T10316497, consecutivo 50, archivo “36SENTENCIA_SENTENCIA_SENTENCIADETUTELA202(.docx) NroActua 40-Sentencia de primera instancia-6”.

[75] Expediente digital T10316497, consecutivo 54, archivo “40RECIBEMEMORIAL_20230672000IMPUGNACI(.pdf) NroActua 44-Impugnación-9”.

[76] Expediente digital T10316497, consecutivo 20, archivo “10Sentencia_Fallo_20230672001Revocayde(.pdf) NroActua 10(.pdf) NroActua 10-Sentencia de segunda instancia-10”.

[77] Integrada por los Magistrados Vladimir Fernández Andrade y Antonio José Lizarazo Ocampo. No obstante, el Magistrado Vladimir Fernández Andrade se declaró impedido para decidir sobre la selección del asunto, impedimento que fue aceptado.

[78] Expediente Digital T10316497, consecutivo 61, archivo "001 SALA A - AUTO SALA SELECCION 07 DE 30-JULIO-2024 NOTIFICADO 14-AGOSTO-2024.pdf"

[79] Expediente Digital T10316497, consecutivo 63, archivo " 003 Informe_Reparto_Auto_30-Jul-2024_Mag_Juan_Carlos_Cortes_Gonzalez.pdf".

[80] Auto 2044 de 09 de diciembre de 2024, M.S. Diana Fajardo Rivera.

[81] Expediente Digital T10316497, consecutivo 73, archivo "013 Memorial Gilberto Alonso Ramires Apoderado Accionantes.pdf".

[82] A pesar de que indica como fecha de la decisión el 26 de agosto de 2010, su fecha fue el 24 de agosto de 2010.

[83] Expediente Digital T10316497, consecutivo 64, archivo "004 T-10316497 Auto de Pruebas 30-Ago-2024.pdf"

[84] Expediente Digital T10316497, consecutivo 68, archivo "008 T-10316497 Auto de Pruebas 13-Sept-2024.pdf".

[85] Expediente Digital T10316497, consecutivo 75, archivo "015 Rta. Comision Seccional Disciplina Judicial Bogota II.pdf".

[86] Expediente Digital T10316497, consecutivo 76, archivo "016 Rta. Procuraduria General de la Nacion.pdf"

[87] Constancia de entrega física en Expediente Digital T10316497, consecutivo 78, archivo "018 Constancia Entrega Expediente Fisico Cortes.pdf".

[88] Expediente Digital T10316497, consecutivos 80, 81 y 82. Archivos: "020 Rta. Fiscal 8 Especializado contra el Lavado de Activos I.pdf"; "021 Rta. Fiscal 8 Especializado contra el Lavado de Activos II.pdf" y "022 Rta. Fiscal 8 Especializado contra el Lavado de Activos III.pdf".

[89] Expediente Digital T10316497, consecutivo 85, archivo "025 Rta. Comando General FFMM (despues del traslado).pdf".

[90] Al respecto, Cfr. Sentencia SU-269 de 2023.

[91] Al respecto, Cfr. Sentencia SU-355 de 2020.

[92] Ver sentencias C-590 de 2005, SU-049 de 2024 y SU-339 de 2024.

[93] En Sentencia SU-215 de 2022 se señaló que las decisiones de las altas cortes, en tanto que órganos de cierre de las distintas jurisdicciones, "no solo tienen relevancia en términos de seguridad jurídica, sino que también son fundamentales en la búsqueda de uniformidad de las decisiones de los jueces de menor jerarquía y, por esta vía, en la materialización del principio de igualdad". Ver también las sentencias C-335 de 2008 y C-816 de 2011, SU-053 de 2015, SU-354 de 2017.

[94] Corte Constitucional, Sentencia SU-149 de 2021.

[95] Expediente digital T10316497, consecutivo 11, archivo "ED_PODERES_2_11_20231(.pdf) NroActua 2(.pdf) NroActua 2-".

[96] Cfr. art. 60 del Código de Procedimiento Civil y el art. 68 del Código de Procedimiento Civil. Debe resaltarse que, por tratarse de un proceso adelantado bajo el Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, el Consejo de Estado aplica como norma supletiva, para efectos procesales, el derogado Código de Procedimiento Civil. Ejemplo de ello son la i) sentencia del 17 de junio de 2022, Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Rad. 250012326000201200198 01 (66.603), C.P. Marta Nubia Velásquez Rico; ii) sentencia del 11 de febrero de 2022, Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Rad. 08001-23-31-000-2009-00995-01 (45.748), C.P. Alberto Montaña Plata; iii) Sentencia del 14 de diciembre de 2022, Subsección C, Sección Tercera del Consejo de Estado, Rad. 13001-23-31-002-2007-00812-01 (55229), C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

[97] Cfr. Sentencia T-478 de 2015, fj. 53.

[98] Ibidem, f.9.

[99] Según el artículo 250 del CPACA, las causales de revisión en la jurisdicción contencioso administrativa son las siguientes: “Artículo 250. Causales de revisión. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: 1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. 2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. 3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición. 4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. 5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación. 6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar. 7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida”.

8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

[100] ARTÍCULO 257. PROCEDENCIA. <Artículo modificado por el artículo 71 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede contra las sentencias dictadas en única y en segunda instancia por los tribunales administrativos, tanto para los procesos que se rigen por el Decreto 01 de 1984 como para aquellos que se tramitan por la Ley 1437 de 2011.

Texto original de la Ley 1437 de 2011:

ARTÍCULO 257. El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos. Tratándose de sentencias de contenido patrimonial o económico, el recurso procederá siempre que la cuantía de la condena o, en su defecto, de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda los siguientes montos vigentes al momento de la interposición del recurso:

[101] Sentencias SU-339 de 2019 y SU-218 de 2024.

[102] Esta Corporación ha señalado que, en virtud de este principio, al juez le corresponde aplicar el derecho en el caso concreto a partir de la realidad de hecho manifestada por las partes, con el fin de subsumir las circunstancias fácticas en las normas jurídicas que las rigen. Teniendo en cuenta lo anterior, a la luz de dicho principio, el juez constitucional tiene el deber de interpretar el respectivo contexto del caso y asumir un papel activo en la conducción del proceso. Ver sentencias T-577 de 2017, T-019 de 2021 y T-450 de 2024.

[103] Sentencia SU-388 de 2023.

[105] En la referida decisión se unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el valor probatorio de las copias simples, y se indicó que estas tienen el mismo valor probatorio que los documentos auténticos.

[106] Este acápite sigue y complementa las consideraciones expuestas en las Sentencias SU-157 de 2022 y SU-304 de 2024.

[107] Sobre el desconocimiento del precedente constitucional, en la Sentencia SU-304 de 2024 se indicó que esta Corporación ha establecido que (i) los fallos de constitucionalidad adoptados en sede de control abstracto tienen efectos erga omnes y de cosa juzgada constitucional (CP art. 243), de modo que lo resuelto debe ser atendido por todas las personas, incluidas las autoridades, para que sus actuaciones en aplicación de la ley sean conformes con la Constitución, y (ii) en cuanto a las decisiones en sede de tutela, si bien éstas en principio únicamente tienen efectos inter partes, sin importar si fueron adoptadas por la Sala Plena (SU) o por las distintas Salas de Revisión (T), lo cierto es que su ratio decidendi constituye un precedente obligatorio para las autoridades y para los particulares relacionados con la materia

[108] En el ámbito laboral y de seguridad social, en varios casos la Corte ha llevado a cabo un análisis correlacional entre el defecto sustantivo y el desconocimiento del precedente constitucional. Ejemplos ilustrativos de este examen se encuentran en las sentencias SU-061 de 2023, SU-273 de 2022 y SU-149 de 2022. En estos casos, la Corte ha establecido que las decisiones judiciales incurrieron en un defecto sustantivo y desconocimiento del precedente constitucional cuando la autoridad jurisdiccional se apartó de la interpretación de la norma

dispuesta por el tribunal constitucional. La Corte, al realizar un análisis correlacional, reconoce que la interpretación adoptada por el tribunal sobre una norma jurídica ya sea en sede abstracta o en control de tutela, puede generar conflictos en la aplicación e interpretación de la norma desde dos enfoques distintos que se complementan. El defecto sustantivo se enfoca en la violación de la interpretación proporcionada por la Corte respecto a una norma específica. En cambio, el segundo aspecto se refiere concretamente al incumplimiento de considerar o aplicar adecuadamente los precedentes constitucionales al caso particular. Este último, adicionalmente, implica el desconocimiento de la técnica jurídica para apartarse de un precedente unificado y consolidado por el tribunal. Por eso, la Corte ha valorado ambos tipos de defectos de manera correlacionada para preservar la importancia de la interpretación y aplicación de las normas desde una perspectiva constitucional, al igual que para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales, de manera coherente y uniforme con la jurisprudencia de esta Corporación.

[109]SU-048 de 2022 que retoma lo expuesto en la Sentencia T-442 de 1994, que estableció que el defecto fáctico se presenta ante errores en el juicio valorativo ostensibles, flagrantes y manifiestos que inciden en la decisión. Tal interpretación fue acogida, entre otras, por las sentencias T-086 de 2007, T-355 de 2008 y T-146 de 2010.

[110] Sentencia SU-048 de 2022 que cita lo planteado en la Sentencia T-216 de 2013.

[111] Sentencia T-980 de 2011.

[112] En este apartado se retoma lo expuesto en las sentencias C-037 de 1996, SU-072 de 2018, SU-363 de 2021 y T-171 de 2023.

[113] Sentencias C-622 de 2003 y SU-072 de 2018.

[114] Al respecto, la Sentencia C-395 de 1994 determinó que, en tratándose de la medida de aseguramiento, deben existir unos límites claros, dado que “en un auténtico Estado de derecho, la coacción que el poder público ejerce, en cuanto involucra la afectación de derechos individuales, debe estar lo suficientemente justificada. El acto que a primera vista tenga potencialidad para infringir un derecho, debe tomarse con la mayor cautela, cuidando de que efectivamente se configuren las condiciones que lo autorizan y atendiendo los requisitos señalados para su procedencia; en otras palabras: la actuación procesal debe

interferir el ámbito de la libertad lo menos que le sea posible, atendidas las circunstancias del caso concreto”.

[115] Constitución Política. “Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”.

[116] Sentencia SU-363 de 2021, que reitera la Sentencia C- 037 de 1996.

[117] Sentencia SU-072 de 2018, reiterada en la Sentencia T-171 de 2023.

[118] “”ARTICULO 355. FINES. La imposición de la medida de aseguramiento procederá para garantizar la comparecencia del sindicado al proceso, la ejecución de la pena privativa de la libertad o impedir su fuga o la continuación de su actividad delictual o las labores que emprenda para ocultar, destruir o deformar elementos probatorios importantes para la instrucción, o entorpecer la actividad probatoria.”

[119] “ARTICULO 356. REQUISITOS. <Para los delitos cometidos con posterioridad al 1o. de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004, con sujeción al proceso de implementación establecido en su Artículo 528> Solamente se tendrá como medida de aseguramiento para los imputables la detención preventiva.

<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Se impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso.

No procederá la medida de aseguramiento cuando la prueba sea indicativa de que el imputado pudo haber actuado en cualquiera de las causales de ausencia de responsabilidad”.

[120] “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. PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1760 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> La calificación jurídica provisional contra el procesado no será, en sí misma, determinante para inferir el riesgo de obstrucción de la justicia, el peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima y la probabilidad de que el imputado no comparezca al proceso o de que no cumplirá la sentencia. El Juez de Control de Garantías deberá valorar de manera suficiente si en el futuro se configurarán los requisitos para decretar la medida de aseguramiento, sin tener en consideración exclusivamente la conducta punible que se investiga”.

[121] Sentencia SU-072 de 2018.

[122] Ibidem.

[123] La referida norma indicaba lo siguiente: “Artículo 254. Valor probatorio de las copias. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos: 1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada. 2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente. 3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa”.

[124] Hoy derogado por el literal c), art. 626, de la Ley 1564 de 2012.

[125] Ejemplos de remisión normativa al CPC en procesos del CCA son la (i) sentencia del 17 de junio de 2022, Subsección A, Sección Tercera del Consejo de Estado, Rad. 250012326000201200198 01 (66.603); (ii) sentencia del 11 de febrero de 2022, Subsección B, Sección Tercera del Consejo de Estado, Rad. 08001-23-31-000-2009-00995-01 (45.748); (iii) sentencia del 14 de diciembre de 2022, Subsección C, Sección Tercera del Consejo de

Estado, Rad. 13001-23-31-002-2007-00812-01 (55229).

[126] Cfr. por ejemplo, la sentencia del 11 de octubre de 2021, Subsección B, Sección Tercera, Rad. 63001-23-31-000-2010-00077-01 (59046).

[127] En el literal a) del numeral 4 del acápite probatorio de la demanda se solicitó: “a) Como documentos públicos se pedirá a la Fiscalía General de la Nación expida copia auténtica íntegra del proceso penal número 4246LA seguido contra CARLOS JOSÉ ALVARADO PARRA y otros, y de la radicación número 9831ED y que se remitan para este expediente, las que se tendrán como pruebas trasladadas según el art. 185 del CGP. Las copias serán a nuestro cargo. Instrúyase a la parte y a la secretaría que deberá expedir las copias en el término indicado” Expediente físico de reparación directa, c. 1, f. 28.

[128] Expediente físico de reparación directa, c.2 f. 304.

[129] Expediente físico de reparación directa, c.2, f. 361.

[130] Ibidem.

[131] El expediente de la investigación 9831ED fue aportado efectivamente al proceso el 10 de abril de 2015, como consta en la constancia de recibido sellada en el oficio remisorio de la Fiscalía General de la Nación, que obra en el folio 368, del cuaderno principal, 2, del expediente físico de reparación directa.

[132] A pesar de que indica como fecha de la decisión el 26 de agosto de 2010, su fecha fue el 24 de agosto de 2010.

[133] Sentencia de segunda instancia, f. 8.

[134] Expediente físico de reparación directa, c.8 anexo, expediente 9831ED, c 011 f. 87 a 133.

[135] En este caso la norma procesal aplicable es el Código Contencioso Administrativo, en razón a que el proceso de reparación directa se interpuso el 19 de junio de 2012 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo inició a regir para las demandas interpuestas a partir del 2 de julio de 2012, de conformidad con lo previsto en

el artículo 308 de dicha norma.

[136] Auto de pruebas, prueba 1.2.a, expediente físico de reparación directa, cuaderno 1, f. 75.

[137] Sentencia SU-072 de 2018, reiterada en las sentencias T-045 de 2021, T-342 de 2022 y T-171 de 2023.

[138] “ARTICULO 356. REQUISITOS. <Para los delitos cometidos con posterioridad al 1o. de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004, con sujeción al proceso de implementación establecido en su Artículo 528> Solamente se tendrá como medida de aseguramiento para los imputables la detención preventiva.

<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Se impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso.

No procederá la medida de aseguramiento cuando la prueba sea indicativa de que el imputado pudo haber actuado en cualquiera de las causales de ausencia de responsabilidad”.

[139] Sentencia de segunda instancia, f. 7.

[141] “Artículo 323. Lavado de activos. Modificado por el art. 33, Ley 1474 de 2011. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la

verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. (Énfasis añadido).

“Artículo 326. Testaferrato. Adicionado por el art. 7, Ley 733 de 2002. Quien preste su nombre para adquirir bienes con dineros provenientes del delito de narcotráfico y conexos, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses y multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio del decomiso de los respectivos bienes”. (Énfasis añadido).

“Artículo 327. Enriquecimiento ilícito de particulares. El que de manera directa o por interpuesta persona obtenga, para sí o para otro, incremento patrimonial no justificado, derivado en una u otra forma de actividades delictivas incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa correspondiente al doble del valor del incremento ilícito logrado, sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. (Énfasis añadido).

[142] Cfr. Expediente físico de reparación directa, c. 8 anexo, expediente 9831ED, f. 96 a 98.

[143] Sentencia de segunda instancia, f. 4 y 5.

[144] Sentencia de segunda instancia en el proceso de reparación directa, pág. 10.

[145] Sentencia SU-363 de 2021, fundamentos 153 y 158.

[146] Corte Constitucional, sentencias SU-072 de 2018, SU-424 de 2021, SU-149 de 2021 y SU-215 de 2022.

[147] Corte Constitucional, sentencia SU-501 de 2024.

[148] Corte Constitucional, sentencia SU-573 de 2019.

[149] Páginas 7 a 13 de la sentencia reprochada

[150] “En el anterior sentido, el primer examen debe hacerse sobre la medida cautelar misma, pues su apego a la normatividad implica la juridicidad de la afectación, que tiene un efecto definitorio de la solución jurídica que se otorgue a la demanda en la medida en que en el régimen colombiano de responsabilidad del Estado, este responde únicamente por los daños antijurídicos que cause en desarrollo del principio *alterum non laedere*, pero no de aquellos que hallan amparo en el ordenamiento. Deberá establecerse si el detenido causalmente contribuyó y determinó con su actuar doloso o gravemente culposo la detención, para estimar si debe asumir las consecuencias de su actuación que pudo sentar las bases para que se adoptara la medida restrictiva de su libertad. // Esta concepción de la fuente de responsabilidad en comento, si bien encuentra amplia aplicación y desarrollo en la falla del servicio, que exige el estudio de la adecuada actuación del Estado a la hora de dictar la orden de detención contra una persona y por tanto el apego de dicha medida al ordenamiento jurídico, no excluye la posibilidad de estudiar la responsabilidad derivada de la restricción a la libertad de las personas bajo alguno de los otros títulos de atribución como ocurre con el daño especial, en eventos en los cuales el sindicado sufre injustificada e inmerecidamente los rigores de la medida adoptada en debida forma por el órgano competente, pero, en tales casos, ello resulta de aplicación residual frente a la falla del servicio y puede presentarse en situaciones en las cuales el mismo reo no dio pie a la adopción de la medida dictada en su contra, donde la actuación del Estado se ajustó al ordenamiento jurídico, pero se causó un desequilibrio de las cargas públicas respecto del administrado, como cuando logra establecerse que el hecho que pretendía imputarse al detenido no existió o la conducta era objetivamente atípica, eventos en donde el daño antijurídico resulta acreditado sin mayor arrojo. Otra circunstancia sucede cuando en la sentencia penal se logra establecer que el sindicado no cometió la conducta o que fue absuelto en aplicación del principio *in dubio pro reo*, por cuanto, en estos casos, el juez penal debe concluir su veredicto luego de un riguroso análisis probatorio que permita calificar la conducta y verificar la participación del individuo en el ilícito al cual se lo vincula de cara a las pruebas que se recauden y valoren en el proceso penal respectivo, de cuya valoración se desprende la suerte procesal penal del investigado, lo que implica el deber de auscultar tales circunstancias bajo la óptica del régimen subjetivo de falla del servicio”.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Nicolás Yepes Corrales, 13 de marzo de 2024, ref.: 68409. Énfasis por fuera del texto original.

This version of Total Doc Converter is unregistered.