

PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD - Inexistencia de conflicto de competencias entre juzgados administrativos. Falta de competencia de juzgados administrativos para conocer demandas de reparación directa

En el presente caso, la demanda de reparación directa instaurada en contra de la Nación – Rama Judicial y Fiscalía General tiene como causa la privación injusta de la libertad de que habrían sido objeto los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, puesto que según se narra en la demanda se les vinculó a un proceso penal por el delito de enriquecimiento ilícito, el cual culminó con sentencia absolutoria cinco años más tarde. Pues bien, en el caso que ocupa la atención de la Sala se advierte que ninguno de los Juzgados Administrativos entre los cuales se suscitó el conflicto negativo de competencia puede avocar el conocimiento de la demanda citada en la referencia, dado que en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 270 de 1996 –Estatutaria de la Administración de Justicia– tales operadores judiciales –como ocurre con la generalidad de los Jueces Administrativos– se encuentran excluidos de la posibilidad legal de conocer de las demandas en contra del Estado derivadas de la responsabilidad por los hechos de la Administración de Justicia –error jurisdiccional, privación injusta de la libertad y defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Juez competente para conocer la derivada de privación injusta de la libertad

La Sala, en virtud de la aplicación de los principios de economía, de eficiencia y de celeridad procesal y con el propósito de remitir el expediente a la Corporación Judicial competente procederá a establecer a cuál le corresponde conocer y decidir la demanda de reparación directa citada en la referencia, aspecto que encuentra definición en el artículo 134D del C.C.A. –adicionado por el artículo 43 de la Ley 446 de 1998–, el cual, en su numeral 2, letra f), dispone que en los asuntos de esa naturaleza la competencia por razón del territorio “(...) se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas”. La Sala estima que el competente para conocer de la demanda en estudio es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que, según las pruebas obrantes en el expediente, fue en la ciudad de Bogotá D.C., donde se adoptaron y emitieron las decisiones judiciales adoptadas por la Fiscalía General de la Nación, a través de las cuales se resolvió la situación jurídica de los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, sindicados de la infracción a la Ley 30 proferida en el año de 1986 y en ese mismo Distrito Capital se dictó, posteriormente, resolución de acusación en contra de dichas personas.

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ

Bogotá D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil nueve (2009)

Radicación numero: 11001-03-15-000-2008-01147-00(C)

Actor: FRANZ SEIDEL MORALES Y OTROS

Demandado: RAMA JUDICIAL Y OTRO

Procede la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo a determinar el juez competente para

conocer de la demanda de reparación directa citada en la referencia, en virtud de que el Juzgado 35 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., y el Juzgado 12 Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena declararon su falta de competencia para conocer de la misma.

#### I. ANTECEDENTES:

1. En escrito presentado el 24 de abril de 2007, los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, junto con sus respectivos grupos familiares y por conducto de apoderado judicial, formularon acción de reparación directa contra la Nación – Rama Judicial – Fiscalía General, con el fin de que se les declare administrativa y solidariamente responsables por los perjuicios causados a los actores como consecuencia de la privación injusta de la libertad de que habrían sido objeto los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo (fls. 43 a 57).

2. La demanda fue presentada ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá y le correspondió por reparto al Juzgado 35 Administrativo, el cual, mediante auto de 24 de julio de 2007, remitió el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cartagena, con fundamento en lo normado en el artículo 134D, numeral 2, letra f) del C.C.A., toda vez que consideró que los hechos que dieron origen a la demanda de reparación directa ocurrieron en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena (fl. 60).

3. Por consiguiente, mediante oficio 0498 de septiembre 4 de 2007 se remitió el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cartagena (fl. 61) y mediante auto de 4 de octubre de ese mismo año, el Juzgado 12 Administrativo declaró su falta de competencia para conocer del asunto (fls. 66 y 67), de acuerdo con lo siguiente:

“Revisado el expediente, se tiene que contra los señores FRANZ SEIDEL MORALES y CARLOS ALBERTO ARIZA GIRALDO, se expidió orden de captura por el delito de enriquecimiento ilícito; captura esta que fue ordenada por una fiscal en la ciudad de Bogotá, quien los mantuvo privados de su libertad por mas de cinco años.

El proceso penal seguido en contra de SEIDEL MORALES y ARIZA GIRALDO, terminó con sentencia absolutoria, proferida por el Juez Primero Penal del Circuito de Ibagué, el 08 de marzo de 2005, quedando esta providencia ejecutoriada el 25 de abril del mismo año.

Como se ve, el proceso penal que concluyó con la absolución de los procesados, se surtió en la ciudad de Bogotá, y en la ciudad de Cartagena solo se materializó la orden de captura que emitió la Fiscal Especializada de Bogotá, en consecuencia y de conformidad con lo establecido en el art. 134D, es el Juzgado 35 Administrativo del circuito de Bogotá el competente para conocer de este proceso.

Es importante resaltar que durante el tiempo que duró el proceso los procesados estuvieron detenidos en cárceles de Boyacá, Bogotá e Ibagué”.

4. Mediante auto de abril 15 de 2008, el Juzgado 35 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá envió el expediente a esta Corporación pues ratificó su decisión de declararse incompetente para conocer del presente asunto (fl. 70).

5. En consecuencia, el expediente fue remitido a esta Corporación a través de oficio 0658 de julio 28 de 2008, el cual se recibió el 16 de octubre de ese mismo año (fls. 73 y 74).

6. Mediante auto de noviembre 10 de 2008 (fl. 77), el Magistrado Sustanciador dio traslado a la parte demandante por el término de tres (3) días para que presentara sus alegaciones, el cual transcurrió durante los días 18, 19 y 20 de noviembre de ese mismo año.

7. Luego, a través de auto de diciembre 3 de 2008, se dispuso requerir a la Coordinación de la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima y al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Ibagué para que remitieran las decisiones dictadas dentro del proceso penal adelantado en contra de los aquí demandantes, razón por la cual se recibió la contestación contenida en el oficio 503 de diciembre 29 de 2008 –recibido en la Secretaría General de la Corporación el 13 de enero de 2009–, proveniente de la Fiscalía General de la Nación.

También respondió el Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados Penales del Circuito Especializados de Ibagué, mediante oficio 0374 de enero 20 de 2009 –recibido en el Despacho del Magistrado Ponente el 26 de enero del presente año–; esa dependencia remitió copia de la sentencia fechada en marzo 8 de 2005, mediante la cual se absolvió a los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo del delito de enriquecimiento ilícito.

## II. CONSIDERACIONES :

1. Competencia de la Sala para pronunciarse respecto del presente asunto.

De conformidad con el párrafo contenido en el numeral primero del artículo 12 de la Ley 128 de 2009 –por medio de la cual se reformó la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia

la competencia para dirimir los conflictos de competencia suscitados entre Jueces Administrativos pertenecientes a diferentes Distritos Judiciales quedó radicada en cabeza de las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad, de modo que, en virtud de esa nueva disposición legal, tales asuntos dejaron de ser competencia de la Sala Plena Contenciosa de la Corporación, tal como lo disponía el numeral 1° del artículo 37 de la Ley 270 de 1996.

No obstante lo anterior, la Sala mantiene competencia para pronunciarse en el presente caso concreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887

, el cual consagra y ordena, como regla general, la aplicación inmediata de las disposiciones de orden procesal, por manera que las actuaciones correspondientes deberán regirse por la ley nueva, con excepción de dos (2) hipótesis fácticas diferentes entre sí, respecto de las cuales la misma ley determina la aplicación de las normas anteriores, a saber: i) los términos que ya hubieren empezado a correr y ii) las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas.

Así pues, aunque la referida Ley 1285 cobró vigencia y, por ende, la presente decisión se adopta bajo el imperio de esa normatividad, lo cierto es que la Sala, mediante este pronunciamiento, no desconoce las nuevas disposiciones contenidas en tal cuerpo normativo, toda vez que dentro del presente asunto se adelantaron diferentes actuaciones de manera previa a la entrada en vigencia de la referida Ley 1285, configurándose así una de las excepciones previstas a la aludida regla general del artículo 40 de la Ley 153 de 1887 para mantener la aplicación de la normatividad anterior en relación con aquellas actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, tal como ocurre en este caso.

En efecto, como ya se dejó indicado, el presente asunto arribó a esta Corporación el 16 de octubre de 2008 (fls. 73 y 74) para definir un conflicto negativo de competencia que se habría suscitado entre dos Juzgados Administrativos pertenecientes a distintos Distritos Judiciales –Bogotá D.C. y Cartagena– y en virtud de ello se han surtido las siguientes decisiones y actuaciones:

1.1.- Mediante auto de noviembre 10 de 2008, el Magistrado Sustanciador dio traslado a la parte demandante para que presentara sus alegaciones (fl. 77).

1.2.- El día 28 de noviembre de 2008 se efectuó el registro de proyecto de auto (fl. 79) para consideración de la Sala Plena la cual abordó su discusión en la sesión No. 39 de diciembre 2 de 2008, fecha en la cual se decidió aplazar la consideración del proyecto de providencia presentado por el Consejero Ponente.

1.3.- Posteriormente, como ya se indicó en esta misma providencia, mediante auto de diciembre 3 de 2008 se dispuso requerir a la Coordinación de la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima y al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Ibagué para que remitieran las decisiones dictadas dentro del proceso penal adelantado en contra de los aquí demandantes.

1.4.- Con base en la información así obtenida, el referido proyecto de decisión que registró el Magistrado Director del Proceso desde el día 28 de noviembre de 2008 vuelve a consideración de la Sala para la adopción de la decisión a que haya lugar.

Así pues, esas actuaciones y decisiones se cumplieron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1285 y, por tanto, la Sala Plena conserva la competencia que le fue atribuida en virtud de la normatividad anterior –artículo 37 de la Ley 270 de 1996–, según las previsiones consagradas en el citado artículo 40 de la Ley 153 de 1887.

## 2. El caso concreto.

En el presente caso, la demanda de reparación directa instaurada en contra de la Nación – Rama Judicial y Fiscalía General tiene como causa la privación injusta de la libertad de que habrían sido objeto los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, puesto que según se narra en la demanda se les vinculó a un proceso penal por el delito de enriquecimiento ilícito, el cual culminó con sentencia absolutoria cinco años más tarde.

Pues bien, en el caso que ocupa la atención de la Sala se advierte que ninguno de los Juzgados Administrativos entre los cuales se suscitó el conflicto negativo de competencia puede avocar el conocimiento de la demanda citada en la referencia, dado que en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 270 de 1996 –Estatutaria de la Administración de Justicia– tales operadores judiciales –como ocurre con la generalidad de los Jueces Administrativos– se encuentran excluidos de la posibilidad legal de conocer de las demandas en contra del Estado derivadas de la responsabilidad por los hechos de la Administración de Justicia –error jurisdiccional, privación injusta de la libertad y defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia–.

En efecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en gran síntesis, concluy–

:

“Según tales directrices, para conocer de las acciones de reparación directa derivadas del error jurisdiccional, de la privación injusta de la libertad y del defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia, serán competentes, únicamente, el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos, lo cual significa que de dicha competencia fueron **excluidos los jueces administrativos del circuito** cuyo funcionamiento y existencia como parte integral de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo fue contemplada también de manera expresa a lo largo de los artículos 11-3, 42 y 197 de esa misma Ley Estatutaria”. (Se deja destacado en negrillas).

Por consiguiente, procederá la Sala a determinar cuál es el Tribunal Administrativo competente para conocer de la demanda de reparación directa promovida por los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo y sus respectivos grupos familiares, dado que si bien el presente asunto fue remitido a esta Corporación con el fin de dirimir el conflicto negativo de competencia suscitado entre dos Juzgados Administrativos pertenecientes a distintos Distritos Judiciales, lo cierto es que, según se indicó, ambos carecen de competencia para conocer de la referida demanda en virtud de lo normado en el artículo 73 de la Ley 270 de 1996, razón por la cual en realidad no existe entonces conflicto de competencia alguno.

No obstante lo anterior, la Sala, en virtud de la aplicación de los principios de economía, de eficiencia y de celeridad procesal y con el propósito de remitir el expediente a la Corporación Judicial competente procederá a establecer a cuál le corresponde conocer y decidir la demanda de reparación directa citada en la referencia, aspecto que encuentra definición en el artículo 134D del C.C.A. –adicionado por el artículo 43 de la Ley 446 de 1998–, el cual, en su numeral 2, letra f), dispone que en los asuntos de esa naturaleza la competencia por razón del territorio “(...) se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas”.

En relación con la aplicación de esa preceptiva legal a los procesos de responsabilidad extracontractual que se promuevan en contra del Estado, derivados, precisamente, de los hechos de la Administración de Justicia, esta Corporación ha sostenido

:

“En este caso no es el **hecho físico** de la detención o privación de la libertad del demandante, cumplida en la ciudad de Barranquilla, lo que de manera aislada, autónoma e independiente de la actuación penal de la cual deriva, determina la competencia para conocer de la demanda de reparación directa instaurada por el afectado y su familia.

En este evento lo que en realidad representa relevancia para los fines de determinación de la competencia está dada por las **omisiones** en que los actores alegan incurrieron las autoridades penales que profirieron las decisiones judiciales ordenando la captura y decretando la condena del señor De la Torre Pestaña.

En este orden de ideas dado que el trámite de la investigación y su conclusión, a juicio de los actores viciadas de error judicial y de un anormal funcionamiento de la administración de justicia acaeció en la ciudad de Pereira, es el Juez Administrativo de esa ciudad el competente para asumir el trámite y decidir el proceso de reparación directa”. (Negrillas del original).

En línea con el pronunciamiento jurisprudencial referido, la Sala estima que el competente para conocer de la demanda en estudio es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que,

según las pruebas obrantes en el expediente, fue en la ciudad de Bogotá D.C., donde se adoptaron y emitieron las decisiones judiciales adoptadas por la Fiscalía General de la Nación, a través de las cuales se resolvió la situación jurídica de los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, sindicados de la infracción a la Ley 30 proferida en el año de 1986 y en ese mismo Distrito Capital se dictó, posteriormente, resolución de acusación en contra de dichas personas.

En efecto, mediante auto de febrero 1° de 2000, la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación decretó, en contra de los sindicados Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, medida de aseguramiento consistente en su detención preventiva, sin beneficio de excarcelación, como posibles coautores por la infracción a la Ley 30 de 1986 (fls. 253 a 266 cuaderno 3 de pruebas).

Luego, a través de providencia fechada en septiembre 20 de 2000, la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación – Despacho Cuarto (Sede Bogotá) profirió, en contra de los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo, resolución de acusación “... como presuntos coautores responsables a título de dolo, de infringir el artículo 33 de la ley 30 de 1.986...” y denegó, a favor de las referidas personas, el beneficio de libertad provisional por no encontrarse reunidos los requisitos exigidos en el artículo 415 del C. de P. P. (fls. 141 a 161 cuaderno 7 de pruebas).

Además, mediante auto de 15 de noviembre de 2000, la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación – Despacho Sexto (Sede Bogotá) resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de acusación proferida en contra de los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo en el sentido de confirmar tal decisión (fls. 271 a 278 cuaderno 7 de pruebas).

Así las cosas, encuentra la Sala que las decisiones por medio de las cuales se dispuso la privación de la libertad de los hoy demandantes fueron dictadas en Bogotá D.C., por autoridades que tienen sede en esta ciudad, aspecto que coincide y se acompasa con lo señalado en la demanda, dentro del capítulo correspondiente a la competencia del juez, en el cual se señala que “... los hechos se originaron por actuaciones de funcionarios judiciales y de la UNAIM Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos y de Interdicción Marítima, Despacho 04 UNAIM, con el radicado No. 202. Ubicada en la ciudad de Bogotá D.C., quienes mediante las diferentes providencias ordenaron la detención...”. (fl. 57).

En consecuencia, estima la Sala que la competencia para conocer de la demanda de reparación directa citada en la referencia es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que si bien en el expediente obra una certificación emitida por el Jefe del Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados Penales del Circuito Especializados de Ibagué (fl. 58), según la cual el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Ibagué, mediante sentencia de 8 de marzo de 2005, absolvió a los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo por el delito por el cual se les acusó, lo cierto es que, según se acreditó, las decisiones primigenias a través de las cuales se privó de la libertad a dichas personas se profirieron por Despachos ubicados en la ciudad de Bogotá D.C., esto es la Unidad Nacional de Fiscalías Antinarcóticos e Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación – Despachos Cuarto y Sexto y, por tanto, resulta claro que la competencia, por factor territorial, para conocer de la demanda instaurada por los señores Seidel Morales y Ariza Giraldo y sus familiares, corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Finalmente, debe precisarse que en atención al criterio expuesto por esta Corporación en el referido auto de 29 de septiembre de 2008, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es el competente para conocer, en primera instancia, de la demanda de reparación directa citada en la referencia, con independencia de que la cuantía del proceso sea inferior a 500 S.M.L.M.V.; así se discurrió en la aludida decisión—

:

“Es por ello que esta Sala, al acoger la segunda alternativa hermenéutica que se ha dejado expuesta y, por consiguiente, con apoyo tanto en la mencionada regla general que contiene el artículo 31 de la Constitución Política como en las directrices expresamente adoptadas por el artículo 73 de la Ley Estatutaria 270 en armonía con las reglas comunes de distribución de competencia consagradas actualmente en el C.C.A., arriba a la conclusión de que el conocimiento de los procesos de reparación directa instaurados con invocación de los diversos títulos jurídicos de imputación previstos en la referida Ley Estatutaria de la Administración de Justicia corresponde, en primera instancia, a los Tribunales Administrativos, incluyendo aquellos cuya cuantía sea inferior a la suma equivalente a los 500 SMLMV”.

En consecuencia, el expediente será remitido a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 143 del C.C.A.

Por lo expuesto, se

**R E S U E L V E :**

**PRIMERO:** DECLARAR que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es el competente para conocer, en primera instancia, de la demanda de reparación directa interpuesta por los señores Franz Seidel Morales y Carlos Alberto Ariza Giraldo y sus respectivos grupos familiares en contra de la Nación – Rama Judicial y Fiscalía General.

**SEGUNDO:** COMUNICAR esta decisión al Juzgado 35 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y al Juzgado 12 Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena y ENVIAR copia de esta providencia a esos Juzgados.

**TERCERO:** REMITIR el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para lo de su competencia.

**COPIESE, NOTIFIQUESE, CUMPLASE Y PUBLIQUESE**

**ENRIQUE GIL BOTERO**

Presidente

Con aclaración de voto

**GERARDO ARENAS MONSALVE      MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA                      RUTH STELLA CORREA PALACIO**

**MAURICIO FAJARDO GOMEZ                      GUSTAVO E. GOMEZ ARANGUREN**



Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la competencia corresponde a los Tribunales en primera instancia, con independencia de que la cuantía del proceso sea igual o inferior a quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 SMLMV), con apoyo en los artículos 31 de la Constitución Política y 73 de la Ley 270 de 1996 y las reglas comunes de distribución de competencias del Código Contencioso Administrativo.

Ello, porque si bien el artículo 131 del Código Contencioso Administrativo no incluye expresamente esta clase de procesos dentro de los que corresponde conocer a los Tribunales en única instancia ni el artículo 128 ibídem los atribuye al Consejo de Estado, el legislador no los ha exceptuado de la aplicabilidad de la regla general de la doble instancia, por lo que ésta debe prevalecer y, en consecuencia, de los procesos en cuestión deben conocer los Tribunales Administrativos en primera.

Como lo manifesté al aclarar el voto respecto del mencionado auto de 9 de septiembre de 2008, discrepo de la aseveración anterior por cuanto considero que, una vez constatada la prevalencia del artículo 73 de la Ley 270 de 1996 para atribuir competencia funcional en estos asuntos, lo lógico es mantener la hermenéutica desde la misma Ley 270, sin acudir a las reglas de distribución de competencias, por razón de la cuantía, establecidas en el Código Contencioso Administrativo.

En consecuencia, en el sub exámine, la regla de interpretación debe ser la de aplicar en forma exclusiva el citado artículo 73 de la Ley Estatutaria, dada su especialidad y prevalencia en la materia, sin importar cuál sea la cuantía del asunto, pues, en razón de que no hay norma que exceptúe de la doble instancia a los procesos a los que se ha venido haciendo alusión, éstos deben ser conocidos en primera instancia por los Tribunales Administrativos y, en segunda, por el Consejo de Estado.

En esta forma dejo expresadas las razones de mi aclaración.

**HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ**

Fecha ut supra.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior  
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

