

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., ocho (08) de octubre de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADO PONENTE: DR. JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**

**Expediente:** 1100133360352017-00222

**Demandante:** JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES Y OTROS

**Demandado:** FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**  
**REPARACIÓN DIRECTA**

Cumplido el procedimiento contemplado en el artículo 247 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, entra la Sala a proferir por escrito sentencia de segunda instancia en el sentido de resolver el **recurso de apelación interpuesto por la parte demandante**, en contra de la sentencia proferida en audiencia inicial el día veintisiete (27) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**A. LA DEMANDA**

Los señores JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, CLARA INÉS MANRIQUE DUARTE (compañera) ASTRID LILIANA MUÑOZ MANRIQUE e IVÁN DARÍO MUÑOZ MANRIQUE (hijos) pretenden que se declare responsable a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por los presuntos perjuicios causados con ocasión de la privación injusta de la libertad de la que fue objeto el señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, desde el 5 de agosto de 2008 hasta el 4 de agosto de 2010.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicitan que se condene a la Entidad demandada a pagar los perjuicios morales y materiales que se relacionan en la demanda.

**B. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** presentó escrito de contestación de demanda extemporáneamente, tal como se señaló en auto del 19 de junio de 2019 y en la audiencia inicial – fallo; presentó alegatos de conclusión indicando que: **a)** Contrario a lo manifestado por la parte demandante, si existían los indicios graves para privar de la libertad al accionante **b)** El actuar de la demandada se ajustó a la Constitución y a la ley **c)** Existe ausencia de prueba de lo que pretende la parte actora y **d)** Si bien el accionante fue absuelto, ello ocurrió en aplicación al principio de la duda y no porque hubiese acreditado su inocencia. (Fl. 854, acta de audiencia inicial).

**C. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante sentencia proferida en audiencia inicial, de fecha veintisiete (27) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) el Juzgado Treinta y Cinco (35)

Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, resolvió negar las pretensiones de la demanda.

Para tomar la decisión anterior, el Juez de instancia al proferir su sentencia sostuvo lo siguiente:

- Que de lo establecido en el proceso penal, la Fiscalía concluyó que la muerte del personero podría estar relacionada con irregularidades denunciadas por él mismo y que de las investigaciones adelantadas se encontraban elementos de prueba que comprometían la responsabilidad del ahora demandante, razón por la que fue vinculado como presunto determinador del homicidio del personero; afirma que es en ese contexto, que la Fiscalía en ejercicio de sus funciones, decretó la medida de aseguramiento de detención preventiva contra el investigado.
- Considera que, no obstante, es la conducta del demandante la que en últimas lleva a su vinculación al proceso penal, de una parte, por los constantes encuentros con los grupos subversivos, inclusive el que atentó contra la humanidad del personero y por otra, había declaraciones de testigos que lo señalaban directamente, junto con informes del DAS, dadas las denuncias de corrupción en la administración de la cual él hacía parte.
- Concluye que, la medida de aseguramiento estuvo fundamentada en los elementos de prueba hallados por el ente acusador y que la privación de la libertad del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES no deviene en injusta, arbitraria o caprichosa, sino que fue fundada en elementos fácticos y jurídicos, pese a que después, fue absuelto en aplicación al principio de in dubio pro reo.
- Por lo anterior, considera que el daño está acreditado por la privación de la libertad, pero no es antijurídico, pues la causa fáctica del daño fue el actuar del hoy demandante.

#### **D. ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

1. La PARTE DEMANDANTE, interpuso en tiempo recurso de apelación contra la sentencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil diecinueve (2019). (Fls. 860-869 vuelto c.1).
2. Conforme lo anterior, por auto del 7 de febrero de 2020, se concedió el recurso de apelación. (Fl. 872 c.1).
3. Mediante auto del once (11) de marzo de 2020 se admitió el recurso de apelación y dispuso que las partes presentaran alegatos de conclusión, quienes no ejercieron ese derecho. (Fl. 871 c. 1).
4. El Ministerio Público no presentó concepto.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **A. ASPECTOS PROCESALES**

## 1. COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE EN SEGUNDA INSTANCIA

En el presente caso, la Sala observa que la impugnación contra la sentencia de primera instancia es formulada únicamente por la parte demandante; en consecuencia, su competencia se limitará en esta oportunidad a los puntos controvertidos por el apelante, en tanto sean desfavorables para él, sin la posibilidad de enmendar la providencia del *a quo* en la parte que no fue objeto de recurso, de conformidad con lo consagrado en el inciso primero del artículo 328 del C.G.P<sup>1</sup>.

Sin desconocer lo anterior, esta Sala considera procedente aclarar que el juez de esta instancia tiene competencia para estudiar y reformar los puntos **íntimamente relacionados** con el tema objeto de apelación, de ser ello indispensable<sup>2</sup>.

## 2. DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la PARTE DEMANDANTE, fundamenta el recurso de apelación en lo siguiente:

- Argumenta que el fiscal que impuso la medida de aseguramiento omitió realizar el análisis integral de las pruebas que se encontraban en el proceso, lo cual se puede verificar en las sentencias absolutorias y en la providencia de inadmisión de la Corte Suprema de Justicia, razonamientos que no se tuvieron en cuenta por el *A quo*; que en el proceso penal quedó plenamente establecido que el homicidio fue perpetrado por el grupo ELN y no como lo aseveró el juez de primera instancia, de que el personero fue asesinado por los hechos de corrupción e irregularidades en las obras de construcción del municipio; señala que el *A quo* no podía aducir, que el procesado tuvo la culpa en la orden de captura y medida de aseguramiento impuesta; igualmente afirma, que la Fiscalía nunca contó con los dos indicios graves de responsabilidad exigidos en la Ley 600 de 2000, por lo que se predica la existencia de la privación injusta de la libertad.
- Aduce que, el *A quo* omite manifestar que las amenazas contra el personero jamás fueron probadas y que al realizar un análisis integral del proceso penal, se puede evidenciar claramente como el Fiscal Tercero Especializado UDH y DIH efectuó un uso irracional de indicios sin ningún soporte probatorio, de dichos testigos de oídas, que nunca mencionaron ni señalaron directamente a JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES como presunto determinador del homicidio, así como de supuestas contradicciones en las que nunca incurrió el aquí demandante.
- En cuanto al informe del DAS, señala que se ha evidenciado la forma irregular con la que estos funcionarios adelantaron dicha investigación, y que empero no es posible entender como el

---

<sup>1</sup> "Artículo 328. Competencia del Superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos en la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones".

<sup>2</sup> *Ibíd.* [...]

**El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.**

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia." (negritas fuera de texto)

señalamiento de “habitantes del Espino manifiestan móviles” puede servir de base para simplemente descartar todo el demás material probatorio. De la misma manera, considera que no puede endilgársele culpa de la víctima en el hecho de que se reunía con grupos ilegales puesto que dichas reuniones eran obligatorias para los años 1998 y 1999 y así quedó demostrado en el proceso penal.

- Concluye, que la privación injusta de la libertad no devino de por lo menos un indicio grave en su contra - cuando la ley exigía dos- sino de meras especulaciones y valoraciones arbitrarias y caprichosas de la Fiscalía, para imponer esa medida de aseguramiento. (Fls. 860-869 vuelto c.1).

## **B. ASPECTOS SUSTANCIALES**

### **1. DEL PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER**

De conformidad con el recurso de apelación, el interrogante jurídico que le corresponde a la Sala solucionar en esta oportunidad es **¿si tal como lo concluyó el A quo, la privación de la libertad del actor no deviene en injusta, arbitraria o caprichosa dados los fundamentos fácticos y jurídicos que se tuvieron para adelantar el proceso penal?, o por el contrario, como lo afirma el apelante, ¿el daño es imputable a la entidad demandada, al haberse dictado medida de aseguramiento en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, sin contar con los dos indicios exigidos por la ley?**

### **2. DE LOS HECHOS PROBADOS**

Del proceso penal adelantado en contra del señor JAIME JESÚS MUÑOZ PUENTES, se encuentra que, en providencia del 8 de agosto de 2008, mediante la cual se profirió medida de aseguramiento, se relacionan las siguientes actuaciones adelantadas: **a)** El primero (1) de junio de 1999 se dispuso la apertura de investigación previa por los delitos de Secuestro y Homicidio de que fuera víctima el Personero de El Espino. **b)** El dos (2) de junio del mismo año se envió las diligencias por competencia **c)** La Fiscalía Especializada de la Dirección Seccional de Fiscalías de Santa Rosa de Viterbo de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, avocó el conocimiento de la investigación **d)** Mediante resolución del 31 de julio de 2008 se dispone la apertura de la instrucción y la vinculación al proceso penal del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, entre otros. (Fl. 202 c.2).

Así mismo, se encuentra dentro del plenario las siguientes actuaciones:

- El 6 de agosto de 2008, el señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES rinde indagatoria, previamente a ser privado de la libertad. (Fls. 186-194 c.1).
- Mediante providencia del 8 de agosto de 2008, el Fiscal Tercero Especializado UDH DIH profirió medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, sin beneficio de libertad provisional en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, entre otros, al haber concluido lo siguiente:

“(…)

*Es que a los aquí sindicados se les puede atribuir en consecuencia el ser partícipes*

*en calidad de determinadores, porque del material probatorio arrojado a la presente investigación se desprende su participación en calidad de partícipes de los hechos punibles que se configuraron en la consecución de este propósito ilícito.*

*Así las cosas y como quiera en el presente asunto existen en abundancia más de dos indicios graves que comprometen la responsabilidad, en los hechos objeto de investigación, como son: el testimonio de varias personas entre ellas de familiares de la víctima; encontramos reunidas las exigencias, del artículo 356 del Código de Procedimiento Penal, para imponer Medida de Aseguramiento de Detención Preventiva en contra de JORGE ELÍAS CARREÑO CARREÑO, JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES y ANA CECILIA ZAMBRANO SALAZAR, de anotaciones civiles y personales conocidas en el presente proceso, como partícipes del Homicidio agravado siendo víctima quien en vida respondía al nombre de GERMÁN BARÓN NIÑO.*

(...)" (Fls. 200-226 c. 2).

- El 31 de octubre de 2008 la Unidad de Fiscales Delegados ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, confirma la decisión que impuso la medida de aseguramiento al acusado. (Fls. 263-273 c. 2).
- En providencia del 13 de marzo de 2009 La Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía resolvió no revocar la medida de aseguramiento impuesta al acusado, el 8 de agosto de 2008. (Fls. 293-305 c.2).
- Mediante providencia del 10 de julio de 2009 la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, resuelve proferir resolución de acusación en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, entre otros, como presunto determinador del delito de homicidio agravado y a su vez precluir la investigación por el delito de concierto para delinquir. (Fls. 365-446 c.2).
- El 3 de agosto de 2009, el mismo despacho decide no reponer la decisión anterior. (Fls. 448-461 c.).
- El 7 de septiembre de 2009 el Fiscal Veintidós de la Unidad Delegada ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial, confirmó en su integridad la decisión motivo de alzada, por la cual se llamó a juicio al ya mencionado investigado, entre otros. (Fls. 464-525 c.2).
- El 30 de julio de 2010, el Juzgado Único Penal del Circuito Especializado de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá) resolvió absolver entre otros, al señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, en aplicación al principio de in dubio pro reo, concluyendo lo siguiente:

“(…)

*Los vínculos de los acusados con el grupo ilegal ELN fueron fortuitos o causales, de tal manera que no es posible determinar que hayan influenciado el homicidio del personero municipal, pues no obstante la existencia de un motivo para hacerlo, existe duda acerca del poder de decisión que hayan podido tener sobre la comisión de actos ilícitos por parte de la organización guerrillera y si realmente iniciaron acciones tendientes a solicitar u ordenar la muerte del señor GERMAN BARON NIÑO.*

*Como quedó evidenciado la Fiscalía se equivocó al indicar que los medios de prueba unívocamente señalaban a los procesados como responsables del delito de Homicidio Agravado, porque la apreciación fidedigna e integral de aquellos no permite arribar a esa conclusión, resultando perentorio, entonces, favorecer a JORGE ELIAS CARREÑO y JAIME DE JESUS MUÑOZ PUENTES con la aplicación del principio de in dubio pro reo, dado que la presunción constitucional de inocencia que los cobija no puede ser removida con los elementos de convicción obrantes en el proceso.*

*De lo anterior se sigue, que al no estar acopiada la prueba que dé certeza sobre la participación y responsabilidad de los acusados, a título de determinadores, del delito de homicidio agravado, la consecuencia que se impone, en virtud del principio in dubio pro reo, es su absolución.*

(...)”. (Fls. 527-554 c.2). (Resalta la Sala).

- En providencia del 6 de marzo de 2014, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, Sala Penal, confirma la sentencia proferida en primera instancia. (Fls. 623-679 c. 2).
- El 31 de agosto de 2016, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, inadmite la demanda de casación, presentada por el Procurador Judicial Penal 166 Delegado ante el Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo. (Fls. 710-734 c.2).

### 3. RÉGIMEN APLICABLE EN EL PRESENTE CASO

**3.1** En cuanto a la imputación del daño a la Administración, resulta pertinente poner de presente que la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno señaló que, así como **la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular**, tampoco podía la jurisprudencia establecer un único título de imputación **a aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que este puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso**, y a los parámetros o criterios jurídicos que el juez estime relevantes dentro del marco de su argumentación<sup>3</sup>.

**3.2** De conformidad con la jurisprudencia citada, no todos los casos en los que se discuta la responsabilidad del Estado por daños derivados de un supuesto de hecho que guarde semejanzas entre sí, tienen que resolverse de la misma forma pues, se insiste, **el juez –en cada caso concreto– puede considerar válidamente que existen razones tanto jurídicas como fácticas que justifican la aplicación de un título o una motivación diferente.**

**3.3** Vale tener en cuenta los criterios que han sido trazados por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, en los eventos de privación injusta de la libertad, a efectos de determinar el título de imputación aplicable al caso concreto, bien a través de un sistema subjetivo o mediante uno de naturaleza objetivo, así:

**1) Cuando el implicado que ha sido privado de la libertad es absuelto o se precluye la investigación a su favor, porque en la sentencia o su equivalente se determinó que: i) el hecho no existió, ii) el sindicado no lo cometió y/o iii) la conducta no constituía hecho punible;** el régimen de responsabilidad es el objetivo, por el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas y, por tanto, no será determinante si la entidad demandada actuó o no de manera diligente o cuidadosa.

**2) Cuando se absuelva a la persona sindicada, en aplicación del in dubio pro reo,** principio que se materializa cuando se verifica que el acervo probatorio existente contenía similar peso probatorio en apoyo y en contra de los argumentos de la defensa y, ante la falta de una certeza concluyente que superara la duda razonable sobre el hecho delictivo y la

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 19 de abril de 2012, exp. 21515, C.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia del 23 de agosto de 2012, exp. 23219, C.P. Hernán Andrade Rincón.

participación del reo, la duda se resolvió a favor del procesado<sup>4</sup>, la aplicación de una responsabilidad objetiva o subjetiva no ha sido un tema pacífico, pues se ha precisado que dependerá de las circunstancias especiales de cada evento.

**3) Cuando la absolución o preclusión de la investigación emana de falencias probatorias en la instrucción o juicio penal**, es necesario que el demandante demuestre que la privación se produjo a partir de una falla, derivada de una deficiencia de la actuación estatal en la labor probatoria para proferir la medida de aseguramiento.

**3.4.** Ahora bien, en el presente asunto, se observa que no estamos frente a los supuestos que traía el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991, esto es, que el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible<sup>5</sup>, eventos en los cuales se aplica régimen objetivo.

**3.5.** En el caso concreto, nos encontramos ante el supuesto de *in dubio pro reo*, principio que se materializa **cuando se verifica que el acervo probatorio existente contenía similar peso probatorio en apoyo y en contra de los argumentos de la defensa**. Sin embargo, la misma parte demandante argumenta que no se contaba con indicios graves de participación en el delito imputado, por tanto, la Sala analizará el caso concreto bajo el título de responsabilidad subjetivo, y determinará si se daban los presupuestos para la imposición de la medida de aseguramiento y consecuente privación de la libertad.

**3.6.** Resalta la Sala que, tanto el Consejo de Estado como esta misma Corporación, han manifestado que **los títulos de imputación, en eventos de privación injusta de la libertad, no son una camisa de fuerza para el Juez natural**, quien, dependiendo de las circunstancias fácticas y probatorias, puede aplicar tanto el régimen subjetivo u objetivo para el caso específico. En los siguientes términos se pronunció el Consejo de Estado sobre este aspecto: *“en virtud del principio iura novit curia, el juez puede acoger criterios de responsabilidad objetiva o subjetiva para respaldar su decisión”*<sup>6</sup>. Esto por cuanto el artículo 90 de la Constitución no establece un título de imputación de responsabilidad del Estado específico.

Al respecto el Consejo de Estado<sup>7</sup> se pronunció:

*“En cuanto a la imputabilidad del mismo al Estado, es pertinente poner de presente que la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno señaló que así como la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, tampoco puede la jurisprudencia establecer un único título de imputación a aplicar a eventos que guarden ciertas semejanzas fácticas entre sí, ya que éste puede variar en consideración a las circunstancias particulares acreditadas dentro del proceso y a los parámetros o criterios jurídicos que el juez estime relevantes dentro del marco de su argumentación” (Negrilla fuera de texto)*

**3.7.** Finalmente, se aclara que en reciente providencia,<sup>8</sup> el H. Consejo de Estado precisó que tanto las sentencias de unificación del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional, establecen que en eventos de

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de junio de 2010. Exp. 19283 C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 10 de febrero de 2016, Radicación número: 81001-23-31-000-2006-00337-01 (39.183); Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 13 de agosto de 2014, Radicación número: 200012331000 2009 00199 01 (41.834).

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de febrero de 2016, rad. 81001-23-31-000-2006-00337-01 (39.183). En esos mismos términos se refirió la Sentencia de 19 de octubre 2011, Exp.: 19.151.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 31 de agosto de 2015, Radicación número: 27001-23-31-000-2007-00003 01(36175).

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019). Exp. 53010. C.P. MARÍA ADRIANA MARÍN.

privación injusta de la libertad no se determina un régimen único de responsabilidad subjetivo u objetivo. Sin embargo, **cualquiera sea el que se aplique se debe tomar en cuenta, frente al caso concreto, si la medida fue legal, razonable y proporcionada.**

#### 4. DEL CASO CONCRETO

##### 4.1 ESTATUTO PROCESAL CON EL CUAL SE DESARROLLÓ EL PROCESO PENAL DEL SEÑOR JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES

**4.1.1** La privación de la libertad de la que fue objeto el señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, se dio en el marco de un proceso penal adelantado bajo el imperio de la Ley 600 de 2000, entonces Código de Procedimiento Penal.

**4.1.2** En vigencia de dicha Ley, el proceso tenía dos etapas claramente definidas: **(i)** una etapa de investigación que le correspondía a la Fiscalía General de la Nación, a quien se le asignó en forma exclusiva la función de proferir las medidas de aseguramiento, sin intervención de los jueces de la República y **(ii)** una etapa de juzgamiento<sup>9</sup> que le correspondía a los jueces penales, que iniciaba con la audiencia preparatoria<sup>10</sup> y finalizaba con la Sentencia<sup>11</sup>.

**4.1.3** El artículo 114 de la Ley 600 de 2000<sup>12</sup>, establecía las atribuciones que tenía la Fiscalía General de la Nación, y el artículo 356 consagraba los requisitos para la imposición de la medida de aseguramiento, exigiendo que debían existir al menos dos indicios graves de responsabilidad en contra del sindicado, al respecto, señalaba:

*“ARTICULO 356. REQUISITOS. Solamente se tendrá como medida de aseguramiento para los imputables la detención preventiva.*

***Se impondrá cuando aparezcan por lo menos dos indicios graves de responsabilidad con base en las pruebas legalmente producidas dentro del proceso.***

---

<sup>9</sup> **ARTICULO 400. APERTURA A JUICIO.** Con la ejecutoria de la resolución de acusación comienza la etapa del juicio y adquieren competencia los jueces encargados del juzgamiento y el Fiscal General de la Nación o su delegado la calidad de sujeto procesal.

Al día siguiente de recibido el proceso por secretaría se pasarán las copias del expediente al despacho y el original quedará a disposición común de los sujetos procesales por el término de quince (15) días hábiles, para preparar las audiencias preparatoria y pública, solicitar las nulidades originadas en la etapa de la investigación y las pruebas que sean procedentes.

<sup>10</sup> **ARTICULO 401. AUDIENCIA PREPARATORIA.** Finalizado el término de traslado común, y una vez se haya constatado que la competencia no corresponde a una autoridad judicial de mayor jerarquía, el juez citará a los sujetos procesales para la realización de una audiencia dentro de los cinco (5) días siguientes, donde se resolverá sobre nulidades y pruebas a practicar en la audiencia pública, incluyendo la repetición de aquellas que los sujetos procesales no tuvieron posibilidad jurídica de controvertir. El juez podrá decretar pruebas de oficio.

Allí mismo se resolverá sobre la práctica de pruebas que por su naturaleza, por requerir de estudios previos o por imposibilidad de las personas de asistir a la audiencia pública, fundada en razones de fuerza mayor o caso fortuito, deberán realizarse fuera de la sede del juzgado. Se practicarán dentro de los quince (15) días hábiles siguientes. Se fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia pública dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

<sup>11</sup> **ARTICULO 410. DECISIONES DIFERIDAS, COMUNICACION DEL FALLO Y SENTENCIA.** A menos que se trate de la libertad, de la detención del acusado, de la variación de la calificación jurídica provisional o de la práctica de pruebas, el juez podrá diferir para el momento de dictar sentencia, las decisiones que deba tomar respecto de las peticiones hechas por los sujetos procesales en el curso del juicio, cuando éstas no afecten sustancialmente el trámite. La determinación de diferir la adoptará mediante auto de sustanciación contra el cual procede el recurso de reposición.

Finalizada la práctica de pruebas y la intervención de los sujetos procesales en la audiencia, el juez decidirá dentro de los quince (15) días siguientes.

<sup>12</sup> **ARTICULO 114. ATRIBUCIONES.** Corresponde a la Fiscalía General de la Nación:

1. Investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.
2. Asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas de aseguramiento.
3. Tomar las medidas necesarias para hacer efectivos el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito, cuando a ello hubiere lugar.
4. Calificar y declarar precluidas las investigaciones realizadas.
5. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.
6. Velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso.
7. Las demás que le atribuya el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.



*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." (Negrilla fuera del texto).*

**4.1.4.** Por su parte el artículo 397 de la misma ley<sup>13</sup>, establecía que la Fiscalía debía proferir resolución de acusación cuando estuviere demostrada la ocurrencia del hecho, existiere confesión o testimonios que ofrecieran serios motivos de credibilidad, indicios graves, documento, peritación o cualquier otro medio probatorio que señalara la responsabilidad del sindicado.

## **5.2 ANÁLISIS DE RESPONSABILIDAD EN EL CASO CONCRETO**

**5.2.1** Atendiendo al material probatorio que obra en el expediente, se advierte que la Fiscalía vinculó al proceso penal y privó de la libertad al señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, con fundamento entre otras, las siguientes declaraciones:

- La denuncia formulada por la señora MARÍA VALENCIA NIÑO DE BARÓN (madre del fallecido) en la cual manifiesta: *"Que los autores materiales de la muerte de su hijo fueron el ELN grup PABÓN PABÓN y los autores intelectuales la Administración Municipal porque GERMÁN me comentó que la rosca del Alcalde le echaban indirectas en cualquier parte y decían que ellos tenían poder con otras fuerzas y que lo que hicieran en contra del Alcalde tenían que entenderse con ellos"*.
- Diligencia de reconocimiento del cadáver en la que la señora MARÍA VALENCIA manifestó: *"que su hijo GERMÁN BARÓN le había manifestado días antes de su muerte, que: "él tenía problema con la administración municipal, concretamente con el tesorero JAIME MUÑOZ y el alcalde... porque vela por los bienes del municipio, por la denuncia de una plata que había sacada de un puente, él dijo que habían subcontratado, entonces él les pudo dar cuenta que el tesorero había falsificado firmas en una visita que realizó y él denunció esto a la Fiscalía y él siempre estaba frente de cumplir con el control y ellos se disgustaban"*.
- Declaración de la señora MARTHA EMILIA BARÓN NIÑO hermana del occiso, en la que narró que: *"el día 9 de marzo asistió a una cita de PEDRO SANTANDER en la casa de su hermana FILELIGNA, en la cual le dijo "que GERMÁN estaba como incomodando la labor que se estaba haciendo por parte del alcalde y del tesorero y que era como delicada dicha situación, que si yo no sabía si él iba a demandar por la terminación del contrato de la odontóloga". Expresa que le contó a su hermano, quien le dijo que "no se preocupe Martha, yo tengo mi conciencia tranquila, lo que estoy haciendo es en beneficio de la comunidad y no tiene porque preocuparse y siguió trabajando común y corriente". Agregó que GERMÁN les comentó a todos en la casa unas tres semanas antes de su muerte, que el personal de la Alcaldía había cambiado su actitud respecto de él y fue cuando dijo "algo se está tramando en contra mía pero nosotros cuando creímos que sucediera lo que sucedió. Dice que su hermano sentía temor frente a las actuaciones del alcalde y personero. Añadió que el ELN se atribuyó la muerte de su hermano". (sic).*
- Declaración de CLAUDIA MARCELA ORTÍZ SÁNCHEZ, odontóloga, novia del personero asesinado, quien comunica que: *"GERMÁN adelantaba unas investigaciones por los contratos que se estaban incumpliendo y unas falsificaciones en las firmas de los mismos y formuló denuncias sobre ello en la Fiscalía de El Cocuy. Dice que le comentó "que a través de esas investigaciones que él tenía que trabajar en el palacio municipal era muy difícil un ambiente muy pesado, él iba a pedir un documento o un contrato y no se lo prestaban, él tenía que hacer visita oficial esa era la única manera que le prestaran los documentos. Narra que el tesorero y el alcalde de El Espino fueron a dar quejas del personero a la guerrilla diciendo que él era corrupto de la administración y no los dejaba trabajar. Expresa que la llamó el doctor LEONEL BUITRAGO, secretario privador de la gobernación de Boyacá entre doce y media y una de la mañana diciendo que el alcalde y el tesorero habían estado en su oficina "que le habían dicho que necesitaban que me sacaran o me destituyeran o me cancelaran el contrato porque estaba saliendo con el personero y que eso quería decir que yo era enemiga de la administración". Agrega que ELVERTO ESTEBAN, le contó que estuvo en una reunión del personero con subversivos. Indicó*

<sup>13</sup> **ARTICULO 397. REQUISITOS SUSTANCIALES DE LA RESOLUCION DE ACUSACION.** El Fiscal General de la Nación o su delegado dictarán resolución de acusación cuando esté demostrada la ocurrencia del hecho y exista confesión, testimonio que ofrezca serios motivos de credibilidad, indicios graves, documento, peritación o cualquier otro medio probatorio que señale la responsabilidad del sindicado.

que el personero de Guacamayas le dijo "que el alcalde de El Espino había dicho que lo iba a quebrar o que lo tenía que matar algo así". Escucho a la gente que el Ingeniero LUIS HERNÁNDEZ había dicho en el bus que GERMÁN no dejaba trabajar y que le iba ir mal".

- Declaración del doctor JORGE ANTONIO ANDRADE COLLAZOS, quien relata: "que fue compañero de la Universidad de Germán y en el momento en que estaba preparando sus preparatorios y desarrolla sus funciones como Personero, le comentó las anomalías de carácter administrativo y de corrupción de El Espino, que a partir de ese momento este empezó a ser amenazado de manera directa e indirecta por parte del Alcalde y uno de sus aliados, que era obligado a ir a los campamentos de las FARC y del ELN a rendir cuentas, en las que el primer grupo lo alentó para que siguiera con su gestión y el segundo el ELN le manifestaron "que allá a este campamento fueron el alcalde JORGE ELÍAS CARREÑO, el tesorero y el contratista a acusarlo como el funcionario corrupto", que él había llevado el archivo de sus investigación para demostrar su actividades y que el ELN "le dijeron a GERMÁN o lo obligaron de que cesara todo tipo de investigación porque el Alcalde era un funcionario honesto y lo obligaban a que toda investigación que él empezara hacer o todo lo que él fuera hacer debía tener el visto bueno de ellos que si no cumplía lo que el Ejército del ELN le exigía que se atuviera a las consecuencias. Agrega que posteriormente el Personero hizo las denuncias penales ante la Fiscalía de El Cocuy y que las amenazas de muerte fueron más evidentes por parte del alcalde, el tesorero y el señor PEDRO SANTANDER... También menciona que GERMÁN le comentó que el alcalde había convocado a una reunión con los concejales para solicitarles la renuncia argumentando que este se estaba oponiendo al desarrollo del municipio y "en esas circunstancias fue que GERMÁN me mencionó que el alcalde lo había amenazado directamente de muerte".
- Declaración del doctor OLEGARIO SUÁREZ VILLAREAL donde manifiesta que: "en dos oportunidades de reuniones de personeros en Cali y en El Cocuy le escuchó al doctor GERMÁN BARÓN NIÑO que el alcalde y el tesorero de El Espino "cada vez que se emborrachaban y en cualquier momento en que estuviera en su oficina o sea, GERMAN BARON NIÑO solo, llegaban a insultarlo y a proferirle amenazas contra su vida en los siguientes términos: Hijueputa sapo usted nos metió contra la Procuraduría pero un día de estos las pagará...".

Así mismo, se practicó diligencia de inspección judicial a los siguientes documentos:

- Radicado de la denuncia formulada por el personero el 1 de diciembre de 1998 por falsedad material de empleado oficial en documento público y falsedad ideológica de empleado oficial en documento público ante la Fiscalía 14 de El Cocuy contra JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES y JORGE ELIAS CARREÑO CARREÑO.
- Proceso de investigación disciplinaria contra el tesorero JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES en la Procuraduría Provincial de Santa Rosa de Viterbo

**5.2.2** Así las cosas, se observa que la Fiscalía General de la Nación profirió medida de aseguramiento en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, por el homicidio del señor GERMÁN BARÓN NIÑO, por cuanto con las declaraciones que obraban en el expediente, el ente acusador advirtió una posible participación suya en los hechos punibles investigados.

**5.2.3** En este sentido, resalta la Sala que en el presente asunto, la parte actora no acreditó que la medida de aseguramiento hubiere sido indebidamente impuesta al señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, por el contrario, se evidencia que esta persona fue privada de su libertad, se reitera, por considerar que **habían indicios graves en su contra** y su presunta participación en el homicidio del señor GERMÁN BARON NIÑO, entonces Personero del Municipio de El Espino (Boyacá) en hechos acaecidos el 25 de mayo de 2008.

En consecuencia, la Fiscalía General de la Nación consideró que se cumplían los requisitos consagrados en el artículo 356 de la Ley 600 de 2000,

relacionados con que existieran por lo menos dos indicios graves de responsabilidad, en la comisión del delito.

**5.2.4** Sobre el particular, precisa la Sala que, si bien es cierto el señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, fue absuelto mediante sentencia del 30 de julio de 2010, lo cierto es que, para el momento de su captura, existían serios indicios de su participación en los punibles que se le imputaban. Por lo tanto, se advierte que la decisión que adoptó la Fiscalía General de la Nación, respecto a privarlo de su libertad y posteriormente proferir resolución de acusación, no fue arbitraria, sino que se ajustó a las circunstancias y elementos con los que contaba el funcionario judicial al momento de proferir decisión en tal sentido.

**5.2.5** Ahora bien, frente a los argumentos del apelante que la Fiscalía realizó cuanto acto pudo para a partir de habladurías, de rumores, de testimonios incluso recaudados de forma ilegal y de testigos de oídas, basar todo el proceso penal en su contra y privarlo injustamente de su libertad, se reitera, en criterio de la Fiscalía existían indicios graves en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, razón por la cual, no se desconocieron los requisitos para la imposición de la medida de aseguramiento. En consecuencia, la parte actora, debió haber alegado esos temas en el proceso penal en la oportunidad pertinente.

**5.2.6** Así las cosas, se observa que la Fiscalía General de la Nación profirió medida de aseguramiento en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, por su presunta determinación en el delito de homicidio agravado, por cuanto de acuerdo a las pruebas que obraban en el expediente, el ente acusador advirtió una posible participación suya en los hechos punibles investigados.

**5.2.7** No puede pasar por alto la Sala que, mediante providencia del 31 de octubre de 2008, la Unidad de Fiscales Delegados ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, resolvió confirmar la providencia del 8 de agosto de 2008 por la cual se profirió medida de aseguramiento impuesta en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, entre otros, señalando que no solo la prueba indiciaria, sino la prueba testimonial obtenida, permitían sin hesitación alguna, sostener la medida de aseguramiento impuesta.

**5.2.8** Así mismo en providencia del 13 de marzo de 2009 la Dirección Nacional de Fiscalías de la Unidad de Derechos Humanos resolvió no revocar la medida de aseguramiento impuesta el día 8 de agosto de 2008 en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES y otro, al concluir que con las pruebas que obraban en el proceso, existía relación entre los procesados.

**5.2.9** Quiere significar la Sala, que la providencia mediante la cual se impuso la medida de aseguramiento en contra del señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, fue objeto de los recursos de ley; por tanto, se resolvió confirmar la medida impuesta, resaltando que habían pruebas en su contra y persistían los indicios identificados en primera instancia.

**5.2.10** En este sentido, resalta la Sala que, en el presente asunto la parte actora no acreditó que la medida de aseguramiento hubiere sido indebidamente impuesta al señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, por el contrario, se evidencia que esta persona fue privada de su libertad, se

reitera, por considerar que **existían indicios en contra de dicha persona, como presunto determinante del delito de homicidio agravado.**

**5.2.11** Sobre el particular, precisa la Sala que, si bien es cierto el señor JAIME DE JESÚS MUÑOZ PUENTES, fue absuelto mediante sentencia del 30 de julio de 2010, lo cierto es que dicha decisión se dio en virtud del principio de *in dubio pro reo*, y, además, para el momento de su captura, existían serios indicios de su participación en los punibles que se le imputaban. Por lo tanto, se advierte que la decisión que adoptó la Fiscalía General de la Nación, respecto a privarlo de su libertad y posteriormente proferir resolución de acusación no fue arbitraria, sino que se ajustó a las circunstancias y elementos con los que contaba el funcionario judicial al momento de proferir decisión en tal sentido.

Además, se advierte que **esta Jurisdicción no puede constituirse en una nueva instancia para debatir decisiones adoptadas por la Justicia Penal** y no puede desconocerse que, en el presente asunto, la Jurisdicción Penal al resolver el recurso de apelación frente a la providencia que impuso la medida de aseguramiento, confirmó dicha decisión.

En este orden de ideas, se **CONFIRMA** la sentencia de primera instancia, proferida por el Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo de Bogotá el 29 de septiembre de 2019, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

## 6. DE LA CONDENA EN COSTAS

En el presente caso, no se observa que en el trámite de esta instancia procesal se encuentren causadas y menos demostradas, expensas por concepto de costas y por ello no habrá condena. Pero respecto a las denominadas agencias en derecho, teniendo en cuenta lo ordenado por el numeral 3 del artículo 365<sup>14</sup> del Código General del Proceso, esta Corporación fija agencias en derecho a favor de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por el equivalente a **dos (02) SMLMV<sup>15</sup>**, valor que se encuentra dentro del rango fijado por el acuerdo mencionado<sup>16</sup>.

## DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE LA PROVIDENCIA

La Sala: **(i)** realizando una interpretación de las medidas especiales, proferidas con posterioridad al levantamiento de términos procesales, efectuado por el H. Consejo Superior de la Judicatura, el pasado 1º de julio de 2020; **(ii)** considerando que, según el artículo 28 del Acuerdo 11567 de junio 5 de 2020, los jueces y magistrados **utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias**, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades innecesarias; y **(iii)** garantizando siempre el debido proceso, derecho de

<sup>14</sup> El artículo 365 señala: "Artículo 365. Condena en costas.

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)

**3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda. (...)**

<sup>15</sup> Su tarifa se encuentra fijada en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 05 de Agosto de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura. Fijándose para los procesos declarativos en general de segunda instancia con cuantía entre un (01) hasta seis (6) S.M.L.M.V.

<sup>16</sup> Los perjuicios materiales se fijaron en la suma de \$137.892.300. Ver Fl. 1420, C.1.

defensa, e igualdad de las partes, profiere la presente providencia y **ordenará la correspondiente notificación electrónica** de acuerdo a los parámetros definidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Finalmente, la Sala de decisión deja expresa constancia, que la discusión, aprobación y demás situaciones jurídicas, podrán ser desarrolladas de manera presencial o virtual (artículo 12 decreto legislativo 491 de marzo 28 de 2020).

**En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "A", administrando justicia en nombre de la República de Colombia,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la Sentencia de primera instancia de fecha catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Sesenta y Tres (63) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con las consideraciones expuestas.

**SEGUNDO:** Se condena por **agencias en derecho** el equivalente a **dos (02) SMLMV**, a favor de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, los cuales deberá pagar la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones, una vez quede ejecutoriada esta providencia.

**TERCERO:** Por Secretaría de la Sección Tercera **NOTIFICAR** esta decisión: **a)** A las partes, a los correos electrónicos: [jpabogadosasociados@gmail.com](mailto:jpabogadosasociados@gmail.com); [diegoreneg@gmail.com](mailto:diegoreneg@gmail.com) **b)** [juridica.bogota@fiscalia.gov.co](mailto:juridica.bogota@fiscalia.gov.co); [jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co](mailto:jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co) **c)** Al representante del Ministerio Público, a los siguientes correos electrónicos: [zmladino@procuraduria.gov.co](mailto:zmladino@procuraduria.gov.co) Lo anterior, de conformidad con las direcciones electrónicas que reposan en el plenario.

**CUARTO:** En firme este fallo devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

(Aprobado en sesión de la fecha, Acta Sala Virtual No. )

  
**JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**

**Magistrado**

  
**BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA**

**Magistrada**

  
**ALFONSO SARMIENTO CASTRO**

**Magistrado**