



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente (E): MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

Bogotá, D.C., cinco (5) de marzo de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 76001233100020080043301 (49971)**

**Actor: FABIO LLOREDA BONILLA Y OTROS**

**Demandado: NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

Temas: DAÑOS CAUSADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Privación Injusta de la libertad – PERJUICIOS- Afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados/ Daño a la salud.

La Sala resuelve los recursos de apelación presentados por la parte actora y la Fiscalía General de la Nación contra la sentencia del 12 de julio de 2013, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca accedió a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos (se transcribe literal, incluso con posibles errores):

**"1.- DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas por las entidades demandadas.

**"2. DECLARAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, administrativa y patrimonialmente responsables por los perjuicios causados a los demandantes, por la privación injusta de la libertad de que fue objeto el señor **FABIO LLOREDA BONILLA**.

**"3. CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a pagar al señor **FABIO LLOREDA BONILLA**, por concepto de lucro cesante la suma de cinco millones seiscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$5.654.435,00) Mc/te.

**"4. CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a pagar a los demandantes por concepto de Perjuicios Morales, el equivalente en pesos, las siguientes sumas: al señor **FABIO LLOREDA BONILLA**, afectado directo, una suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, a **FELIPE LLOREDA CUCALON** (hijo del afectado directo) la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia y a la señora **ELENA CUCALON SOLARTE** (cónyuge del afectado), la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**"5. CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** a pagar a los demandantes por concepto de otros perjuicios, el equivalente en pesos, las siguientes sumas: al señor **Fabio Lloreda Bonilla**, afectado directo, una suma equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, y a **Felipe Lloreda Cucalon**, en su calidad de hijo del afectado directo, una suma equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**"6. EXONÉRASE** a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de toda responsabilidad administrativa por los hechos a que se refiere el presente proceso.

**"7. NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

*"8. Se dará cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del C.C.A., de conformidad con la S. C-188 de 1996, Corte Constitucional.*

*"9. Ejecutoriada esta sentencia se archivará, realizándose las desanotaciones del libro radicador correspondiente<sup>1</sup>".*

## I. SÍNTESIS DEL CASO

El señor Fabio Lloreda Bonilla fue capturado por el Ejército Nacional y privado de la libertad al imponérsele medida de aseguramiento de detención preventiva, en el marco de una investigación penal que se adelantó en su contra por el delito de extorsión; no obstante, se precluyó la investigación. Como consecuencia, la víctima considera que se le produjo un daño antijurídico susceptible de reparación.

## II. ANTECEDENTES

### 1. Demanda

El 30 de mayo de 2008<sup>2</sup>, los señores Fabio Lloreda Bonilla (víctima), Elena Cucalón Solarte (cónyuge) y Felipe Lloreda Cucalón (hijo), por medio de apoderado judicial<sup>3</sup>, en ejercicio de la acción de reparación directa, presentaron demanda en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación y del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el fin de que se les indemnizaran los perjuicios ocasionados con la privación de la libertad a la que fue sometido el señor Fabio Lloreda Bonilla, desde el 5 de mayo hasta el 18 de julio de 2005.

---

<sup>1</sup> Folios 465 a 486, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>2</sup> Folio 160 reverso, cuaderno 1.

<sup>3</sup> Según el poder obrante a folios 1 y 2, cuaderno 1.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicitaron 200 smmlv para cada uno de los demandantes por perjuicios morales.

Además, la víctima directa pidió que se le indemnizaran los perjuicios materiales causados así: i) por daño emergente lo que resulte probado y ii) por lucro cesante \$14'665.151 o la suma que se demuestre en el proceso.

Por último, por daño a la vida de relación solicitaron 550 smmlv para el afectado y 200 smmlv para la esposa y el hijo, iguales valores solicitaron para los tres demandantes por daño al honor y al buen nombre<sup>4</sup>.

## **Hechos**

Como fundamento fáctico de la demanda, en síntesis, se narró que el señor Fabio Lloreda Bonilla era un hombre muy respetado en la ciudad de Cali y a nivel departamental, propietario y gerente de Industrias Akiles y con una gran proyección con la empresa Ingeclínicas Ltda. cuando el 5 de mayo de 2005 fue capturado por miembros del Ejército Nacional, en cumplimiento de una orden de captura proferida por la Fiscalía General de la Nación, por su supuesta autoría del punible de extorsión.

La captura de Fabio Lloreda Bonilla se publicó en diferentes medios de comunicación (prensa, radio y televisión).

Al señor Fabio Lloreda Bonilla se le impuso medida de aseguramiento de detención preventiva sin beneficio de excarcelación.

---

<sup>4</sup> Folios 117 a 160, cuaderno 1.

El 16 de marzo de 2006, la Fiscalía Once Especializada de Cali precluyó la investigación a favor de Fabio Lloreda Bonilla por duda sobre la antijuridicidad de la conducta.

El 1 de octubre de 2007, la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Cali confirmó la decisión anterior.

La privación de la libertad de que fue víctima Fabio Lloreda Bonilla lo sometió a él y a su familia al escarnio público, a la destrucción financiera y a la afectación de sus condiciones de salud.

## **2. Trámite de primera instancia**

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca admitió la demanda<sup>5</sup>, decisión que se le notificó en debida forma al Ministerio Público<sup>6</sup>, a la Fiscalía General de la Nación<sup>7</sup> y al Ejército Nacional<sup>8</sup>.

### **2.1. Contestación de la demanda**

**2.1.1.** La Fiscalía General de la Nación se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual indicó que se configuró el eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, por cuanto fue Luis Jahir Polanco Moreno, quien instauró la denuncia por el delito de extorsión.

---

<sup>5</sup> Folios 170 a 171, cuaderno 1.

<sup>6</sup> Folio 171 reverso, cuaderno 1.

<sup>7</sup> Folios 174, cuaderno 1.

<sup>8</sup> Folios 175, cuaderno 1.

Agregó que también se configuraba la culpa exclusiva de la víctima, pues no realizó control de legalidad contra la medida de aseguramiento de detención preventiva, de conformidad con el artículo 392 del Código de Procedimiento Penal vigente para la época de los hechos<sup>9</sup>.

**2.1.2.** La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional indicó que la captura del demandante se produjo en cumplimiento de una orden judicial y en situación flagrancia, en momentos en los que el señor Fabio Lloreda Bonilla recibía aparentemente el dinero que se le había exigido al denunciante Luis Jahir Polanco Moreno. Por lo demás, sostuvo que la definición de la situación jurídica estuvo a cargo de las autoridades judiciales.

Mencionó que la participación directa de la víctima en los hechos constituye la causal de exoneración, consistente en la "*culpa personal de la víctima*".

Precisó que el único sujeto a sancionar sería al denunciante, quien obró de mala fe al abusar y utilizar de "*manera macabra el aparato estatal, induciéndolo en error, para hacer efectiva una venganza contra el hoy demandante*".

Propuso las excepciones de caducidad de la acción y de falta de legitimación en la causa por pasiva<sup>10</sup>.

## **2.2. Etapa probatoria**

---

<sup>9</sup> Folios 204 a 205, cuaderno 1.

<sup>10</sup> Folios 184 a 188, cuaderno 1.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, a través de providencia del 3 de abril de 2009<sup>11</sup>, decretó las pruebas solicitadas.

### **2.3. Alegatos de conclusión**

Vencido el período probatorio, por auto del 18 de abril de 2013<sup>12</sup>, el *a quo* corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

**2.3.1.** La parte demandante indicó que en el proceso obraban suficientes elementos de prueba para declarar la responsabilidad de las demandas por los daños causados a los demandantes<sup>13</sup>.

**2.3.2.** La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda<sup>14</sup>.

**2.3.4.** La Fiscalía General de la Nación y el Ministerio Público guardaron silencio.

### **3. Sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 12 de julio de 2013<sup>15</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca condenó a la Fiscalía General de la Nación a pagar los perjuicios causados con la privación de la libertad del señor Fabio Lloreda Bonilla.

---

<sup>11</sup> Folios 216 a 222, cuaderno 1.

<sup>12</sup> Folio 438, cuaderno 1.

<sup>13</sup> Folios 451 a 463, cuaderno 1.

<sup>14</sup> Folios 439 a 450, cuaderno 1.

<sup>15</sup> Folios 465 a 487, cuaderno Consejo de Estado.

Al respecto, explicó que la medida de aseguramiento impuesta al afectado se tornó en injusta en razón a que fue absuelto de los delitos imputados en aplicación del principio *in dubio pro reo*, como consecuencia, se debía aplicar el régimen de responsabilidad objetivo.

Exoneró de responsabilidad al Ejército Nacional al considerar que los miembros de esa institución se limitaron sus funciones.

Para la liquidación del lucro cesante se indicó que contra la sociedad Ingeclínicas Ltda. no se dispuso ninguna medida que afectara el ejercicio de su objeto social, por lo que para indemnizar dicho perjuicio no se tomó en cuenta la proyección financiera de esa empresa, sino la declaración de renta de Fabio Lloreda Bonilla.

Se indicó que no se acreditó el daño a la salud y en el acápite denominado "OTROS PERJUICIOS" se accedió a indemnizar los denominados por el actor "Daño al honor y buen nombre".

#### **4. Recursos de apelación**

4.1. La parte actora indicó que su recurso se limitaba a la tasación y negación del reconocimiento de perjuicios. Solicitó que se revocaran los numerales 3, 4 y 5 y, en su lugar, se aumentara el monto indemnizatorio y se accediera al perjuicio negado.

Señaló que no se tomaron en cuenta los testimonios que daban cuenta del gran impacto que sufrieron los demandantes, razón por la que se debía aumentar la condena por perjuicios morales.



De otra parte, se indicó que no se valoró la historia clínica del señor Fabio Lloreda Bonilla que daba cuenta del deterioro de su estado de salud desde la privación de la libertad y que no era necesaria una valoración por la Junta Regional de Calificación de Invalidez o de un médico legista para llegar a esa determinación.

En parecer del recurrente, se debía valorar la historia clínica, lo que no hizo el *a quo*, junto con los testimonios practicados que permiten inferir que resultaron seriamente afectadas las actividades comercial, social y bancaria, como consecuencia, se debía acceder al daño a la vida de relación.

Solicitó que en la liquidación del lucro cesante se valorara el dictamen pericial, la prueba documental y los testimonios, para tener en cuenta la proyección financiera de Ingeclínicas Ltda. como una pérdida de oportunidad.

Finalmente, indicó que se reconsiderara la suma reconocida por daño al honor y al buen nombre, pues el monto al que accedió el *a quo* resultaba irrisorio, dado que, como consecuencia de la privación injusta de la libertad de Fabio Lloreda Bonilla, se truncó su brillante éxito empresarial<sup>16</sup>.

4.2. La Fiscalía General de la Nación interpuso recurso de apelación con el fin de que se modificara la condena impuesta por perjuicios morales<sup>17</sup>.

## 5. Audiencia de conciliación

---

<sup>16</sup> Folios 490 a 507, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>17</sup> Folio 488 y 489, cuaderno Consejo de Estado.

El 2 de diciembre de 2013 se surtió la audiencia de conciliación de que trata el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, en la que no existió ánimo conciliatorio de las partes, como consecuencia, se declaró fallida<sup>18</sup>.

## **6. Trámite de segunda instancia**

Esta Corporación, mediante auto del 5 de marzo de 2014<sup>19</sup>, admitió los recursos de apelación presentados y, mediante providencia del 4 de junio de ese mismo año<sup>20</sup>, corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

**6.1.** La Fiscalía General de la Nación indicó que no se había incurrido en una falla del servicio y que la medida de aseguramiento estuvo ajustada a la ley y a la Constitución Política; reiteró los argumentos de defensa expuestos en primera instancia<sup>21</sup>.

**6.2.** La parte actora reafirmó lo expuesto en el recurso de apelación<sup>22</sup>.

**6.3.** La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y el Ministerio Público guardaron silencio.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

---

<sup>18</sup> Folios 519 a 521, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>19</sup> Folio 536, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>20</sup> Folio 564, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>21</sup> Folio 565 a 571, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>22</sup> Folios 572 a 584, cuaderno Consejo de Estado.

Al Consejo de Estado, a través del artículo 73 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el reglamento interno de esta Corporación, se le asignó el conocimiento en segunda instancia, sin consideración a la cuantía, de los procesos de reparación directa promovidos en vigencia del Decreto 01 de 1984, cuya *causa petendi* sea: i) el defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia; ii) el error judicial o iii) la privación injusta de la libertad<sup>23</sup>.

**2. La competencia del Juez *ad quem* frente al recurso de apelación**

Resulta necesario precisar que el recurso de apelación de la Fiscalía General de la Nación está encaminado a que se modifiquen los montos otorgados por el tribunal *a quo* frente a la indemnización de los perjuicios morales; así mismo, la impugnación presentada por la parte actora busca que se incrementen los valores a los que se condenó por perjuicios morales y por afectación del honor y el buen nombre, se acceda al daño a la vida de relación y para que se reliquide el lucro cesante teniendo en cuenta la pérdida de oportunidad.

Lo anterior obliga a destacar que el recurso de apelación se encuentra limitado a los aspectos indicados, consideración que cobra mayor significado en el *sub lite* si se tiene presente que en cuanto corresponde a los demás aspectos del fallo impugnado, incluyendo la declaratoria de responsabilidad de la entidad demandada, no fueron objeto de recurso.

Tal como en diversas oportunidades lo ha puntualizado la Jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, conviene precisar que mediante el

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 9 de septiembre de 2008, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente 11001-03-26-000-2008-00009-00, actor: Luz Elena Muñoz y otros.

recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una determinada decisión judicial *–en este caso la que contiene una sentencia–*, por lo cual corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, con sus propias consideraciones o apreciaciones, para efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional que decida sobre los puntos o asuntos que se plantean ante la segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la parte inicial del artículo 357 del C. de P. C., a cuyo tenor:

*“La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante y **por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso**, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. (...)”* (Negrillas adicionales).

Así pues, por regla general, a la luz de las disposiciones legales vigentes y según la interpretación que a las mismas les ha atribuido la jurisprudencia nacional, se tiene entonces que el recurrente debe señalar en forma oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos por la ley, tanto los asuntos o aspectos que considere lesivos de sus derechos, como también debe justificar las razones de su inconformidad, a las cuales deberá ceñirse el juez<sup>24</sup>.

En el caso *sub examine* se tiene que la impugnación contra la sentencia de primera instancia la edificaron las partes sobre la inconformidad respecto de los montos indemnizatorios exclusivamente.

---

<sup>24</sup> Al respecto, ver la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez, del 9 de febrero de 2012.

Así las cosas, en atención a que la declaratoria de responsabilidad efectuada por el tribunal *a quo* respecto de la entidad demandada no fue objeto de pronunciamiento alguno, ni se controvierte tal extremo, ninguna precisión efectuará la Sala en relación con el régimen de responsabilidad aplicable a las circunstancias del caso concreto, ni en cuanto a la concurrencia en el mismo de los elementos constitutivos del régimen respectivo, de manera que los referidos son puntos de la *litis* que quedaron fijados en la decisión del *a quo*.

En uso de sus facultades oficiosas, la Subsección analizará lo relacionado con la oportunidad en el ejercicio de la acción y la legitimación en la causa de los demandantes.

### **3. Ejercicio oportuno de la acción**

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa debe instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, a la omisión, a la operación administrativa y a la ocupación permanente o temporal de inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

En relación con las acciones de reparación directa por la privación injusta de la libertad, la jurisprudencia reiterada de esta Sección del Consejo de Estado ha considerado que el término de caducidad se empieza a contar a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia absolutoria o desde el momento en que quede en libertad el

procesado, lo último que ocurra, momento a partir del cual se configura el carácter injusto de la limitación del derecho a la libertad<sup>25</sup>.

La parte actora pretende la indemnización de los perjuicios causados por la privación de la libertad a la que fue sometido Fabio Lloreda Bonilla, por tanto, el presupuesto de oportunidad en el ejercicio del derecho de acción se analizará a partir de la regla expuesta.

Mediante providencia del 1 de octubre de 2007 la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior del Valle del Cauca confirmó la decisión de precluir la investigación en favor de Fabio Lloreda Bonilla, decisión contra la que no procedían recursos<sup>26</sup>.

El derecho de acción vencía el 2 de octubre de 2009, la demanda se presentó el 30 de mayo de 2008, por lo que se concluye que se ejerció en oportunidad.

#### **4. Legitimación en la causa**

La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y la material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva.

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 22 de junio de 2017, expediente 44784, M.P. Hernán Andrade Rincón; sentencia del 24 de mayo de 2017, expediente 42979, M.P. Hernán Andrade Rincón; sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente 47874, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera; sentencia del 28 de septiembre de 2017, expediente 52.897 y sentencia del 10 de noviembre de 2017, expediente 47.294.

<sup>26</sup> Folios 8 a 20, cuaderno 1.

A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Tratándose del extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado, y la de carácter material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial.

#### **4.1. Legitimación en la causa de los demandantes**

La Subsección encuentra probada la legitimación material en la causa del señor Fabio Lloreda Bonilla, toda vez que en su contra se adelantó el proceso penal que dio origen a la presente controversia.

Asimismo, mediante copia de los registros civiles de nacimiento y de matrimonio, se acreditó la condición de hijo de Felipe Lorreda Cucalón y de cónyuge de Elena Cucalón Solarte, respectivamente<sup>27</sup>.

#### **4.2. Legitimación de las demandadas**

En el caso bajo estudio, las acciones y omisiones invocadas a título de causa *petendi* en la demanda permiten concluir que la Fiscalía General de la Nación se encuentran legitimada en la causa por pasiva de hecho, pues de lo

---

<sup>27</sup> Folios 5 y 7, cuaderno 1.

narrado por la parte actora se concluye que es a dicha entidad a la que se le imputan los daños objeto de la controversia.

## **5. Perjuicios morales**

Según se dejó indicado, en la demanda se solicitó por concepto de indemnización de perjuicios morales 200 smlmv para cada uno de los demandantes y que, en el recurso de apelación solicitan que se incremente dicho monto, mientras que la Fiscalía solicita que se disminuya la condena por ese perjuicio específicamente.

Con fundamento en las máximas de la experiencia, es posible presumir que las personas sometidas a una medida restrictiva de la libertad y que luego son exoneradas de responsabilidad penal sufren perjuicios de carácter moral, deben ser indemnizadas, supuesto que también resulta predicable de quienes concurren al proceso, debidamente acreditados, en condición de cónyuge, compañero permanente y/o familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o civil.

Adicionalmente, resulta relevante señalar que la Sala ha determinado que en los casos en los que concurren diferentes medidas preventivas, como lo son la privación física de la libertad, la detención domiciliaria o la libertad provisional durante el período de tiempo en que se haya producido la privación injusta de la libertad, se deberá cuantificar proporcionalmente, esto, con el fin de determinar de manera exacta la indemnización que corresponda a cada víctima por concepto de perjuicios morales, pues la indemnización a reconocer frente a una persona que ha sufrido una privación injusta de su libertad en establecimiento carcelario no será la misma que se le deba reconocer a quien, pese a padecer una restricción de su libertad, no la



padece allí, razón por la cual la indemnización a reconocer debe ser disminuida en un treinta por ciento (30%):

*"En cuanto al monto a pagar por el tiempo restante, la Sala acoge lo dispuesto por esta Subsección en la citada sentencia del 9 de marzo de 2016 y la complementa **en el sentido de que a su juicio el monto a indemnizar a una persona que fue víctima de una privación injusta de la libertad pero que estuvo recluida en su domicilio debe ser disminuido en un 30%, comoquiera que, si bien la detención domiciliaria limita derechos fundamentales es mayor la afectación cuando se recluye a una persona en un establecimiento carcelario, pues en este último caso se vulneran derechos tales como la intimidad, el trabajo, la educación, entre otros, a lo cual se suman las situaciones de angustia o intranquilidad que puede atravesar al convivir con otros reclusos, nada de lo cual ocurre con la detención domiciliaria ni con la privación jurídica de la libertad, pues no es lo mismo, sin duda, permanecer en la casa que en un centro de reclusión**"*<sup>28</sup> (se destaca).

Con fundamento en lo anterior, la Sala considera que la indemnización a reconocer a la parte demandante estará determinada por los períodos en los que la víctima directa del daño estuvo privada de su libertad, sin que, en principio, dicha operación aritmética pueda superar el tope establecido por esta Corporación para el reconocimiento de perjuicios morales para este tipo de asuntos -100 SMLMV-.

En el caso concreto, se encuentra probado que el señor Fabio Lloreda Bonilla estuvo privado de su libertad desde el 5 de mayo hasta el 18 de julio de 2005, por un período total de 2 meses y 13 días; asimismo, se probó que durante dicho período fue objeto de diferentes modalidades de privación, detención en establecimiento carcelario, entre el 5 de mayo y el 13 de junio de 2005, y detención domiciliaria, desde el 13 de junio -cuando suscribió la

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 1 de agosto de 2016, expediente 39.747, Magistrado Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

*diligencia de compromiso- hasta el 18 de julio de 2005 -cuando se revocó la medida de aseguramiento y se le concedió la libertad inmediata-.*

En tal medida, a la víctima directa de la privación - Fabio Lloreda Bonilla - le corresponden el equivalente a treinta (30)<sup>29</sup> SMLMV, por el tiempo que estuvo privado de su libertad en centro carcelario y por el lapso de privación domiciliaria.

Igualmente, en consideración a los criterios fijados por esta Corporación<sup>30</sup>, a sus familiares dentro del primer grado de consanguinidad, su cónyuge y/o compañero permanente les correspondería una suma igual a la de la víctima directa de la privación, es decir, a Elena Cucalón Solarte (cónyuge) y a Felipe Lloreda Cucalón (hijo) les corresponde 30 smlmv a cada uno.

De otra parte, la Fiscalía General de la Nación solo argumentó que era excesivo el monto indemnizado; sin embargo, no fundamentó su petición, ni explicó por qué razón el monto debía ser inferior. Así las cosas, la Sala condenará a esa entidad por los valores indicados, de conformidad con la jurisprudencia unificada de esta Sección.

## **6. Afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados**

---

<sup>29</sup> Que corresponden a 17.6 SMLMV por el tiempo de reclusión en centro carcelario y a 12.4 SMLMV por el tiempo que estuvo en prisión domiciliaria.

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de: i) 14 de marzo de 2002, M.P. Germán Rodríguez Villamizar, radicación 12076, ii) 23 de septiembre de 2015, M.P. Hernán Andrade Rincón, radicación 36575; iii) 2 de diciembre de 2015, radicación 37936 y iv) 10 de febrero de 2016, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, radicación 39159, entre otras.

Sea lo primero manifestar que la jurisprudencia de esta Sección, siguiendo los lineamientos planteados en sus sentencias de unificación, se apartó de la tipología de perjuicio inmaterial denominado perjuicio fisiológico o daño a la vida en relación, para en su lugar reconocer las categorías de **daño a la salud**<sup>31</sup> (cuando estos provengan de una lesión a la integridad psicofísica de la persona) y de **afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados**<sup>32</sup>, estos últimos que se reconocerán siempre y cuando su concreción se encuentre acreditada dentro del proceso y se precise su reparación integral, teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos.

En relación con la reparación a la afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, en las referidas providencias de unificación se estableció que se privilegiaría la compensación, a través de medidas reparatorias no indemnizatorias a favor de la víctima directa y de su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) permanente o estable y los parientes hasta el 1° de consanguinidad, en atención a las

---

<sup>31</sup> "(...) se recuerda que, desde las sentencias de la Sala Plena de la Sección Tercera de 14 de septiembre de 2011, exp. 19031 y 38222 (...) se adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud (...) la Sala unifica su jurisprudencia en relación con la indemnización del daño a la salud por lesiones temporales en el sentido de indicar que, para su tasación, debe establecerse un parangón con el monto máximo que se otorgaría en caso de lesiones similares a aquellas objeto de reparación, pero de carácter permanente y, a partir de allí, determinar la indemnización en función del período durante el cual, de conformidad con el acervo probatorio, se manifestaron las lesiones a indemnizar (...)".

(Se destaca) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth y exp. 31170. M.P. Enrique Gil Bótero.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. 32988 M.P. Ramiro Pazos Guerrero y exp. 26251. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos, las cuales operarían teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos. Lo anterior, con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y concretar las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición y las demás definidas por el derecho internacional.

El *a quo* accedió a este perjuicio y reconoció 5 smlmv para el señor Fabio Lloreda Bonilla y 3 smlmv para su hijo, Felipe Lloreda Cucalón, montos que considera el recurrente son irrisorios y que deben aumentarse.

Los testimonios que se recibieron en primera instancia son contradictorios en este aspecto, porque en unos apartes señalan que el señor Fabio Lloreda Bonilla y su familia sufrieron un señalamiento social, pero enseguida afirman "*aunque la sociedad de Cali, sabe quien es Fabio Lloreda, Elena y Felipe, y nunca tuvieron duda de la inocencia de Fabio*"<sup>33</sup>, "*yo nunca escuché comentarios en contra de la honestidad del Dr. Fabio Lloreda, porque lo conocemos como una persona honorable (...) en general, nunca nadie hablo mal de Fabio, es mas hasta en el Diario Occidente le dieron un espacio para que el se reindicara de lo a el le había sucedido y que la gente se diera cuenta de lo que a el le había pasado*"<sup>34</sup>.

Si bien en el proceso obra una página del Diario Occidente del 23 de junio de 2005 en el que se narró que un fiscal especializado de Cali profirió medida de aseguramiento y que uno de los afectados con la medida era Fabio Lloreda Bonilla, lo cierto es que no se probó que fuera alguno de los fiscales u otro servidor público quien suministrara información de la investigación a algún

---

<sup>33</sup> Folio 7, cuaderno 2, pruebas parte demandante.

<sup>34</sup> Folio 16, cuaderno 2, pruebas parte demandante.

medio de comunicación, tampoco que esa entidad hubiera hecho la publicación directamente.

A pesar de que la Sala no encuentra acreditado este perjuicio, como el actor es apelante único respecto de la condenada proferida por el tribunal que lo reconoció, no es procedente revocarlo; sin embargo, para este tipo de daño, la jurisprudencia reconoce, preferentemente, una medida reparatoria no pecuniaria, por lo que la Sala privilegiará tal medida, sin que ello implique vulneración de la *non reformatio in pejus*<sup>35</sup>, como consecuencia, se ordenará a la Fiscalía General de la Nación que disponga la publicación de la presente providencia en un *link* destacado en su página *web* institucional, el que permanecerá allí por un término de tres (3) meses, además de divulgar en el periódico principal de la ciudad de Santiago de Cali<sup>36</sup>, sobre la determinación que adoptó la justicia penal respecto de la responsabilidad del señor Fabio Lloreda Bonilla, a lo que se le deberá dar cumplimiento una vez cobre ejecutoria esta providencia.

## **7. Daño a la salud**

Es importante señalar que, si bien en la demanda se solicitó se indemnizara el daño a la vida de relación, la Sala reconocerá dicho perjuicio bajo la denominación de daño a la salud, pues, de conformidad con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, aquel (daño a la salud) es la categoría autónoma que resulta adecuada para indemnizar los perjuicios cuando el daño deviene de una lesión corporal, toda vez que dicha denominación comprende toda la órbita sicofísica del sujeto y está

---

<sup>35</sup> Consejo de Estado, sentencia del 26 de abril de 2018, expediente 76001-23-31-000-2001-1455-01 (42.529)

<sup>36</sup> Teniendo en cuenta que los demandantes residían en esa ciudad.

encaminada a resarcir económicamente una lesión o alteración a la unidad corporal de las personas<sup>37</sup>.

El actor en el recurso de apelación solicitó que se valorara la historia clínica que daba cuenta de las graves alteraciones que sufrió el demandante por causa de la privación injusta de la libertad y de la investigación penal.

Con la demanda se aportaron unos certificados médicos<sup>38</sup>; sin embargo, la mayoría de ellos carecen de fecha que den certeza de cuándo se realizaron esas consultas o procedimientos médicos; sin embargo, se allegó un documento denominado "*Resumen de Historia Clínica # 20.333*" suscrito por Octavio Ramírez Martínez, quien indicó ser médico familiar y en el que se lee (se transcribe como obra en el original):

*"(...) me permito hacer presentación del cuadro clínico y la evolución de la Salud de mi paciente Fabio Lloreda Bonilla.*

*"1. El Doctor Lloreda Bonilla ha sido mi paciente desde el año 1976.*

*"2. Desde aquella época, el Dr. Lloreda Bonilla gozaba de buen estado físico. Su salud se deterioro considerablemente desde el año 2005 como consecuencia de haber vivido un episodio relacionado con la justicia que lo abocó en un estrés post traumático que le implica necesidad de medicación y tratamiento intensivo.*

*"3. Reconocido por sus excelentes desempeños en la comarca, en su calidad de empresario y ante un procedimiento judicial que fue fallado favorablemente en primera y segunda instancia, no obstante su salud se deterioro mucho y creo un riesgo evidente en contra de su salud y su vida*

*"4. Cuando lo atendí el día 13 de junio del/2005 y ante una minuciosa revisión de su caso, el cual certifique por dicha fecha, mi paciente, lo repito, presentaba un cuadro de deshidratación grado II, muy severa, un síndrome depresivo reactivo, aplanamiento afectivo desorientado en tiempo y lugar. El Dr. Lloreda Bonilla*

---

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de septiembre de 2011, expediente 19.031.

<sup>38</sup> Folios 80 a 86 cuaderno 1.

*tenía antecedentes bloqueo completo de rama derecha en informe certificado por Dr. José Raúl Tello (febrero 11/2001) y prueba Basculante positiva para síncope vaso-vagal mixto (Oct.4/2001), realizada por el cardiólogo Dr. Alberto Negrete Salcedo lo que asociado a su estado de desequilibrio hidroelectolítico, requería urgente tratamiento por el peligro inminente de paro cardíaco por hipotacemia. Concluí manifestando: Debe guardar reposo, ser hidratado, reponer electrolitos y evitar situaciones de estrés que puedan desencadenar un evento coronario con consecuencias fatales.*

*"5. La Dra. María Constanza Mota S.MD Psiquiatra Certifica que: el paciente Fabio Lloreda Bonilla sufre depresión Mayor que por el evento Judicial considero se agravo mas y por su traumatismo Psicológico, circunstancia clínica que desencadenó un trastorno de estrés post- traumático, de una persona que era controlable, de una personas condiciones personales y familiares normales El Dr. Lloreda Bonilla; requiere rehabilitación y constante tratamiento.*

*"6. El desequilibrio Psico-emocional del evento judicial, agravado por el conocimiento de la existencia de una prueba positiva de mesa basculante para síncope vaso-vagal mixto y la existencia en el corazón de un bloqueo de rama derecha ha desencadenado una situación emocional a la fecha irreversible"<sup>39</sup>.*

En diligencia de reconocimiento<sup>40</sup> del documento acabado de transcribir, el señor Octavio Ramírez Martínez indicó que la firma que obraba en él era la suya y aceptó el contenido del mismo, también precisó que el señor Fabio Lloreda Bonilla aún era su paciente con un "cuadro claro de síndrome depresivo postraumático", posteriormente narró que generalmente cuando asiste a consulta con su esposa es para "formularle antidepresivos y tranquilizantes".

Con los testimonios que se recibieron en el proceso se corrobora lo anterior, pues coinciden en señalar que el señor Fabio Lloreda Bonilla sufrió afectación psicológica, una gran depresión por el suceso de la detención de la que fue víctima y que ha tenido que recibir tratamiento psiquiátrico<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Folio 80, cuaderno 1.

<sup>40</sup> Folios 401 a 403, cuaderno 1.

<sup>41</sup> Folios 2, 4 y 16, cuaderno 2, pruebas parte demandante.

Por lo anterior, se accederá a la indemnización de este perjuicio, ya que se logró acreditar con el resumen de la historia clínica, la ratificación de ese documento por el médico que lo suscribió, así como su propia declaración y con los diferentes testimonios rendidos dentro del proceso, que Fabio Lloreda Bonilla sufrió una afectación psicológica derivada de la privación de la libertad, ahora como este no se encuentra determinado por una disminución de la capacidad laboral, se acudirá al *arbitrio iudice*, de conformidad con el resumen de la historia clínica y de los testimonios, por lo que la Sala lo estima en 25 smlmv para el señor Fabio Lloreda Bonilla.

Dentro del plenario no existe prueba que permita determinar que la señora Elena Cucalón Solarte y Felipe Lloreda Cucalón sufrieron esta clase de perjuicios, pues, si bien algunos de los testigos señalan que ellos se sometieron a tratamiento psiquiátrico, la Sala considera que tal prueba resulta insuficiente y no da la suficiente certeza sobre la afectación psicofísica como la podría brindar, por citar un ejemplo, la historia clínica, como consecuencia se negará esa petición frente a la cónyuge y al hijo del afectado.

#### **8. Perjuicios materiales – lucro cesante**

El recurrente solicita que se tome en cuenta la pérdida de oportunidad para iniciar el proyecto comercial de la sociedad Ingeclínica Ltda., que tenía viabilidad económica y proyección financiera, en la liquidación del lucro cesante.

En el proceso reposa el certificado de existencia y representación legal de Ingeclínicas Ltda., que fue constituida el 25 de abril de 2005 mediante escritura 2226 de la Notaría 7 de Cali, inscrita en la Cámara de Comercio el 13 de mayo de 2005, con vigencia hasta el 25 de abril de 2010, cuyos socios



eran Felipe Lloreda Cucalón y Fabio Lloreda Bonilla, siendo este último el gerente general y representante legal<sup>42</sup>.

También se aportó la proyección financiera de Ingeclínicas Ltda. del 30 de mayo de 2005<sup>43</sup>, en el que se indicó (se copia como obra en el original):

**"CONCLUSIONES:**

*"1. El análisis técnico de todas las variables y sus resultados, nos indican que El proyecto es viable económicamente y que sus logros dependen de la aplicación de los procedimientos y estrategias que la Empresa tenga previstos para tal fin<sup>44</sup>".*

De otra parte, algunos de los testigos señalaron que el señor Fabio Lloreda Bonilla tuvo dificultades económicas por el hecho de su captura, porque no se le concedieron créditos para sus actividades comerciales<sup>45</sup> y el perito nombrado dentro del proceso para determinar los perjuicios materiales indicó que la empresa entró en quiebra porque el afectado no la pudo atender directamente<sup>46</sup>.

De lo anterior se acredita la existencia de la empresa Ingeclínicas Ltda., su proyección financiera e incluso su viabilidad económica. Pese a ello, la Sala echa de menos una prueba contundente respecto del fracaso económico de ella, así como de la relación de causalidad entre esa pérdida económica y la privación de la libertad de Fabio Lloreda Bonilla.

---

<sup>42</sup> Folios 73 a 74, cuaderno 1.

<sup>43</sup> Folios 88 a 113, cuaderno 1.

<sup>44</sup> Folio 88, cuaderno 1.

<sup>45</sup> Folios 8 a 10, 11 y 15, cuaderno 2, pruebas parte demandante.

<sup>46</sup> Folio 48, cuaderno 2, pruebas parte demandante.

La Sala no encuentra respaldo a lo afirmado por los testimonios referente a que las entidades financieras le cerraron los créditos al afectado, pues no se allegó ningún medio probatorio tendiente a ello.

Además, no se probó que la posibilidad de funcionamiento de Ingeclínicas Ltda. dependiera de los créditos que se le otorgaran a título personal al señor Fabio Lloreda Bonilla, ni que el éxito en el desarrollo de su objeto social estribara en que fuera atendida personalmente por la víctima, pues como se dijo, también hacía parte de esa empresa Felipe Lloreda Cucalón.

Es más, si se mira con detenimiento la fecha de su registro en la Cámara de Comercio -13 de mayo de 2005- y la fecha del estudio de la viabilidad financiera de Ingeclínicas Ltda. -30 de mayo de 2005-, es evidente que para esas fechas el señor Fabio Lloreda Bonilla ya se encontraba detenido, aun así, la empresa se registró y arrojó viabilidad económica, dependiendo únicamente de la aplicación de procedimientos y estrategias definidas por la propia empresa para alcanzar los logros, según se dijo en el estudio de proyección financiera de Ingeclínicas Ltda.

Por las razones anteriores, la Sala no encuentra procedente incluir en la liquidación de los perjuicios materiales, aquellos derivados de la frustración económica de Ingeclínicas Ltda. o como lo denominó el actor por la pérdida de oportunidad, por lo que se actualizará la condena impuesta por el *a quo* de conformidad con la siguiente fórmula:

$$\text{Valor presente} = \text{Valor histórico} \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Reemplazando se tiene:

$$VP = \$5'654.435 \quad \frac{\text{Índice final - enero de 2020 (104,24)}}{\text{Índice inicial - julio de 2013 (79,43)}}$$

$$VP = \$ 7'420.600,58$$

**9. Condena en costas**

Como no se observa en este caso temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

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

**FALLA**

**MODIFICAR**, por las razones expuestas, la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 12 de julio de 2013, la cual queda así:

- DECLARAR** no probadas las excepciones propuestas por las entidades demandadas.

**2. DECLARAR** administrativa y extracontractualmente responsable a la Fiscalía General de la Nación, por la privación de la libertad de que fue víctima el señor Fabio Lloreda Bonilla.

**3. CONDENAR** a la Fiscalía General de la Nación a pagar al señor Fabio Lloreda Bonilla, por concepto de lucro cesante, la suma de siete millones cuatrocientos veinte mil seiscientos pesos con cincuenta y ocho centavos (\$7'420.600,58) M/cte.

**4. CONDENAR** a la Fiscalía General de la Nación a pagar por concepto de perjuicios morales, la suma equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno de los demandantes, Fabio Lloreda Bonilla, Elena Cucalón Solarte y Felipe Lloreda Cucalón.

**5. CONDENAR** a la Fiscalía General de la Nación por concepto de afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados de que fue víctima Fabio Lloreda Bonilla.

**6. ORDENAR** a la Fiscalía General de la Nación que disponga la publicación de la presente providencia en un *link* destacado en su página *web* institucional, el que permanecerá allí por un término de tres (3) meses, además de divulgar en el periódico principal de la ciudad de Santiago de Cali, sobre la determinación que adoptó la justicia penal respecto de la responsabilidad del señor Fabio Lloreda Bonilla, a lo que se le deberá dar cumplimiento una vez cobre ejecutoria esta providencia.

**7. CONDENAR** a la Fiscalía General de la Nación a pagar por concepto de daño a la salud la suma equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para Fabio Lloreda Bonilla.

8. **EXONERAR** a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, de toda responsabilidad administrativa por los hechos a que se refiere el presente proceso.

9. **NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

10. Sin condena en costas.

11. **EXPEDIR**, por Secretaría, copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

12. **ORDENAR** a la entidad condenada cumplir con este fallo en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

**RICO**

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ**