



Tomo 366

CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN "B"

Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D. C., trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014) ✓

Proceso número: 200012331000200100445-01 (30975)  
Actor: Elías Antonio López y otros  
Demandado: Nación-Ministerio de Justicia-Fiscalía General de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional  
Acción: Reparación directa

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por las partes, contra la sentencia de 16 de diciembre de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, mediante la cual se dispuso:

*"Primero.- Absolver de toda responsabilidad a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*Segundo.- Declarar administrativamente responsable a la Nación (Fiscalía General de la Nación), por el daño antijurídico causado a los señores Elías Antonio López, María Benilda Guerrero Narváez, Luis Carlos López Guerrero, Diana Patricia López Guerrero, con la privación injusta de que fue objeto el primero de los mencionados.*

*Tercero.- Condénase, como consecuencia de lo anterior, a la Nación (Fiscalía General de la Nación) a indemnizar a cada una de las siguientes personas así:*

*A.- Por concepto de perjuicios morales:*

*Para Elías Antonio López 12 salarios mínimos legales que ascienden a \$4.296.000.00.*

*Para cada una de las siguientes víctimas indirectas, así:*

*A favor de María Benilda Guerrero, compañera permanente 6 salarios mínimos que ascienden a \$2.148.000.00.*

Para Luis Carlos y Diana Patricia López Guerrero (hijos), para cada una, 6 salarios mínimos que ascienden a \$2.148.000.00.

Cuarto.- Deniéganse las demás súplicas de la demanda".

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 Síntesis del caso

El 19 de abril de 2001, los señores Elías Antonio López, María Benilda Guerrero Narvárez, Luis Carlos y Diana Patricia López Guerrero presentaron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa, en contra de la Nación-Ministerio de Justicia-Fiscalía General de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, con el objeto de que se declare su responsabilidad por la privación injusta de la libertad que afectó al primero de los nombrados, por espacio de veinticinco (25) días.

La parte actora sostiene que el 8 de marzo de 1999, los agentes de policía de Aguachica aprehendieron al señor Elías Antonio López, por transportar presuntamente sustancias utilizadas para el procesamiento de alcaloides y lo pusieron a disposición de la Dirección Seccional de Fiscalías, junto con la mercancía y el vehículo de placas VNJ-470. Aduce que al día siguiente la fiscalía le impuso medida de aseguramiento y estuvo privado de la libertad hasta el 1º de abril de 1999. El 29 de junio del mismo año, la fiscalía ordenó la entrega de la mercancía y del vehículo, sin que el actor haya podido retirar el automotor, por no contar con el dinero para pagar los gastos de parqueo, *"toda vez que no se le canceló la carga por no haberse llevado a su término"*. Y el 2 de noviembre del año en mención, el ente instructor declaró extinguida la acción penal y, en consecuencia, precluyó la investigación, confirmada el 7 de marzo de 2001 (págs. 205-207 cuaderno 1).

## 1. PRIMERA INSTANCIA

### 1.1 La demanda

#### 1.1.1 Pretensiones

367

3

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

Con base en los anteriores hechos, la parte actora impetra las siguientes declaraciones y condenas:

*"Que se declare administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación Colombiana-Ministerio de Defensa Nacional (Policía Nacional), Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación de los perjuicios materiales y morales causados al señor Elías Antonio López, por la privación injusta de la libertad de que fue víctima, derivado del daño antijurídico ocasionado por los entes públicos aquí demandados, los cuales mi mandante no tiene por qué soportar máxime cuando fue declarada extinguida la acción penal en su favor con preclusión de la instrucción.*

*Segunda.- Condenar, en consecuencia de la anterior declaración, a la Nación Colombiana-Ministerio de Defensa Nacional (Policía Nacional), Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación, a pagar a cada uno de los demandantes o a quien represente sus derechos, como reparación o indemnización del daño ocasionado, los perjuicios de orden moral, objetivados y subjetivos, actuales y futuros, el equivalente en pesos, las siguientes cantidades de oro fino...*

- a).- Para Elías Antonio López, la suma de 1000 gramos en su calidad de víctima.*
- b).- Para María Benilda Guerrero Narvéez, quien actúa en nombre propio en calidad de esposa, la suma de 900 gramos.*
- c).- Para Luis Carlos López Guerrero, quien actúa en nombre propio en calidad de hijo, la suma de 800 gramos.*
- d).- Para Diana Patricia López Guerrero, quien actúa en nombre propio en calidad de hijo, la suma de 800 gramos.*

*Tercera.- Condenar a la Nación Colombiana-Ministerio de Defensa Nacional (Policía Nacional), Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación a pagar a favor de Elías Antonio López, en calidad de víctima, los perjuicios materiales sufridos con motivo de su detención, teniendo en cuenta las siguientes bases de liquidación:*

*1.- Con su detención se produjo la inmovilización del vehículo de placas VNJ 470 en el parqueadero "La Gacela" ubicado en la carrera 38 calle 5 de Aguachica, desde el día marzo 8 de 1999, a la fecha ha dejado de devengar \$70.000.000.oo.*

*2.- Desde la inmovilización han pasado 26 meses aproximadamente más el tiempo de adelantamiento de este proceso, al mes se realizan mínimo seis viajes, cada viaje mínimo \$380.000.000.oo.*

*3.- Actualizada dicha cantidad según la variación porcentual el índice de precios al consumidor existente entre el 1.48% y el que exista cuando se produzca el fallo de segunda instancia o el auto que liquide los perjuicios materiales.*

*4.- La fórmula de matemáticas financieras aceptada por el Consejo de Estado, teniendo en cuenta la indemnización debida y la futura".*

Así mismo, los accionantes solicitan el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A. (fls. 204-205 cuaderno 1).

En el acápite de cuantía, la parte actora estimó los perjuicios materiales en \$70 000 000, por concepto de lucro cesante y \$15 000 000 por daño emergente (fl. 211 cuaderno 1).

## 1.2 La defensa de los demandados

1.2.1 La Policía Nacional se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Defendió la legalidad de su actuación, comoquiera que la mercancía transportada por el señor Elías Antonio López no contaba con la autorización del Consejo Nacional de Estupefacientes, razón por la cual retuvo el material y puso al actor a disposición de la autoridad competente, "(...) para que se estableciera si esas sustancias químicas estaban prohibidas por la ley y fue así que a partir de ese instancia la policía queda desvinculada de cualquier traumatismo que hubiese sufrido el ciudadano". Solicitó negar las súplicas, por considerar que la parte actora no probó la responsabilidad alegada en la demanda.

Aunado a lo anterior, la entidad pública solicitó vincular a la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, comoquiera que la parte actora así lo señaló en las pretensiones (fls. 246-251 cuaderno 1).

1.2.2 La Fiscalía General de la Nación también se opuso a las súplicas. Alegó la ausencia de responsabilidad en los hechos de que da cuenta la demanda, comoquiera que actuó conforme a sus obligaciones constitucionales y legales y se atuvo a lo demostrado en el curso de la actuación. Sostuvo que en contra del señor Elías Antonio López existían indicios de responsabilidad penal, por violación al régimen de estupefacientes de que trata la Ley 30 de 1986, "que era necesario investigar y aclarar" e informes de la policía que lo incriminaban, por tanto, "tenía el deber jurídico de soportar la investigación penal" (fls. 252-265 cuaderno 1).

## 1.3 Alegatos de conclusión

368

5

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

1.3.1 La parte actora reiteró la responsabilidad atribuida a las entidades públicas, con ocasión de la privación injusta de la libertad sufrida por el señor Elías Antonio López, quien, contrario a lo sostenido por las demandadas, no estaba obligado a soportar el daño. Reitera que la responsabilidad en el *sub lite* debe estudiarse bajo la óptica objetiva por la causación del daño antijurídico, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, comoquiera que se demostró la legalidad de la mercancía, dando lugar a la preclusión de la investigación, por inexistencia de la conducta endilgada (fis. 342-346 cuaderno 1).

1.3.2 La Policía Nacional, por su parte, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda (fis. 347-349 cuaderno 1).

#### 1.4 Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de 16 de diciembre de 2004, el Tribunal Administrativo del Cesar accedió parcialmente a las pretensiones. Encontró acreditados los supuestos legales para configurar la responsabilidad del Estado, según las previsiones del artículo 414 del C.P.P., "(...) puesto que al señor Elías López se le precluyó la investigación en la cual se le sindicó de la comisión del delito de porte de sustancias para el procesamiento de narcóticos, por cuanto al valorar la conducta resultó siendo atípica".

En relación con los perjuicios morales, el *a quo* tuvo en cuenta el tiempo en que la víctima permaneció privado de la libertad, esto es 22 días y reconoció a su favor doce (12) salarios mínimos mensuales legales vigentes y para su compañera e hijos, seis (6) salarios para cada uno de ellos. Negó los materiales, por falta de prueba sobre su causación (fis. 353-361 cuaderno principal).

## 2. SEGUNDA INSTANCIA

### 2.1 Recurso de apelación<sup>1</sup>

Inconformes, las partes impugnaron la decisión.

<sup>1</sup> Las apelaciones fueron interpuestas el 15 y 20 de enero de 2005.

2.1.1 La parte actora insiste en las pretensiones indemnizatorias contenidas en la demanda. Solicita incrementar el monto de los perjuicios morales y acceder a los materiales. En relación con estos últimos, puso de presente las constancias del parqueadero en el que estuvo retenido el vehículo de su propiedad, del trámite de traspaso del automotor y de los ingresos mensuales percibidos en su condición de asociado a la Asociación Colombiana de Camioneros (fls. 366, 381-384 cuaderno principal).

2.1.2 La Fiscalía General de la Nación insiste en i) la ausencia de responsabilidad, comoquiera que actuó conforme a derecho; ii) los indicios en contra del señor Elías Antonio López y iii) el deber de soportar la investigación (fls. 363, 375-379 cuaderno principal).

## 2.2 Alegaciones finales

2.2.1 Las partes reiteraron los argumentos esgrimidos en el transcurso del proceso (fls. 401-407 y 455-472 cuaderno principal).

2.2.2 El representante del Ministerio Público solicitó confirmar la sentencia. Consideró que la detención devino en injusta y el daño antijurídico causado debía ser indemnizado (fls. 487-497 cuaderno principal).

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por las partes, en contra de la sentencia que accedió parcialmente a las pretensiones, dado que la cuantía alcanza la exigida en vigencia del Decreto 597 de 1988<sup>2</sup>, para que ésta Sala conozca de la acción de reparación directa en segunda instancia.

<sup>2</sup> El 19 de abril de 2001, la cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de \$36 950 000 -artículos 129 y 132 del C.C.A. subrogados por el Decreto 597/88- y la mayor de las pretensiones de la demanda fue estimada por el actor en la suma de \$70 000 000, por concepto de perjuicios materiales.

## 2. Asunto que la Sala debe resolver

Debe la Sala considerar el recurso de apelación interpuesto por las partes, contra la sentencia de 16 de diciembre de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, con miras a establecer si el señor Elías Antonio López fue privado injustamente de su libertad, pues, de ser ello así, la sentencia habrá de ser confirmada. Esto, comoquiera que la Fiscalía General de la Nación defiende la legalidad de su actuación. Así mismo, la Sala analizará la procedencia de la indemnización reclamada en la demanda, toda vez que la parte actora controvierte los montos reconocidos en la primera instancia por concepto de perjuicios morales y la negativa a conceder los materiales.

Debe en consecuencia la Sala entrar a analizar los hechos probados, con el objeto de determinar si hay lugar a la declaratoria de responsabilidad que la parte actora endilga a la administración accionada.

### 2.1. Cuestión previa. Representación judicial de la Nación

La Policía Nacional solicitó vincular a la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, comoquiera que la parte actora así lo señaló en las pretensiones (fs. 246-251 cuaderno 1).

La Sala encuentra que los demandantes, en ejercicio de su derecho a acceder a la administración de justicia, relacionaron los hechos que atribuyeron a la Nación-Ministerio de Justicia-Fiscalía General de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, al tiempo que les formuló pretensiones, de manera

---

No obstante, cabe anotar que mediante auto de 9 de septiembre de 2008, exp. 11001-03-26-000 2008-00009-00 (IJ), M.P. Mauricio Fajardo Gómez, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo determinó 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 (error jurisdiccional, privación injusta de la libertad, defectuoso funcionamiento 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".

que las entidades fueron vinculadas al proceso y, así mismo, se deberá resolver si son llamadas a responder.

Para la fecha de presentación de la demanda -19 de abril de 2001-, la representación judicial de la Nación, en los casos en los cuales se discutía la responsabilidad del Estado por hechos imputables a la Administración de Justicia, estaba a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y no del Ministerio de Justicia.

No obstante, en reiterada jurisprudencia la Sala ha señalado que, si bien la Fiscalía General de la Nación pertenece a la Rama Judicial, goza de autonomía administrativa y presupuestal, de conformidad con lo establecido en el artículo 249 de la Constitución. Corolario de esa autonomía es que las condenas que se profieran contra la Nación, por las actuaciones realizadas por la Fiscalía, deberán ser cumplidas o pagadas con el presupuesto de ésta<sup>3</sup>, máxime cuando, como ocurre en el *sub lite*, está probado que la autoridad que infligió el daño por cuya reparación se reclama fue la Fiscalía General de la Nación, al ordenar la privación de la libertad del señor Elías Antonio López.

Ahora, en providencia dictada por la Sala Plena, en razón de un conflicto de competencias surgido entre la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Fiscalía General de la Nación, respecto del pago de la condena impuesta, mediante la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 1999, en la cual se declaró administrativamente responsable a la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, por la privación injusta de la libertad a que fue sometida la demandante. Se sostuvo lo siguiente:

*"En el presente caso, la litis se trabó con La Nación, representada por el Ministerio de Justicia y del Derecho (que a la postre resultó condenada), porque, como consta en el expediente, al momento de la presentación de la demanda no se había designado al Director Ejecutivo de la Rama Judicial, por ello el Tribunal aplicó el artículo 149 del C.C.A. que establecía la representación de la Nación, para estos eventos, en el Ministerio de Justicia.*

<sup>3</sup> Sentencia de 27 de abril de 2011, M.P. Gladys Agudelo Ordóñez, exp. 20745.

370

9

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

Ahora bien, una es la representación judicial —que hoy en día tiene la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial— y otra muy distinta, la capacidad para responder pecuniariamente.

Con la Constitución de 1991 la Fiscalía General de la Nación fue dotada de autonomía administrativa y presupuestal, de tal forma que maneja sus recursos separadamente del presupuesto que gobierna el Consejo Superior de la Judicatura, conteniendo un rubro de sentencias judiciales.

Aparte de lo anterior, la ley le otorga responsabilidad en estos eventos al Fiscal General de la Nación, según lo ordena el numeral 5º del artículo 17 del Decreto 261 de 2000, Estatuto que modificó la estructura y funciones de la Fiscalía:

Art. 17. El Fiscal General de la Nación tiene la representación de la entidad frente a las autoridades del poder público así como frente a los particulares y además de las funciones especiales otorgadas por la Constitución Política, tiene las siguientes funciones generales:

5. Ser vocero y responsable por las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación ante los demás estamentos del Estado y de la sociedad.”

En el mismo sentido estaba el numeral 4º del artículo 22 del Decreto 2699 de 1991, subrogado por la norma transcrita.

En el caso que nos ocupa está probado que la autoridad que infligió el daño fue la Fiscalía General de la Nación al ordenar injustamente la privación de la libertad de la señora Anatilde Santiago de Contreras y toda vez que el presupuesto de esta Entidad es diferente del que tiene a su cargo el Consejo Superior de la Judicatura, los rubros que deben afectarse para reponer el daño causado son los de la Fiscalía General de la Nación y no los de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial”.<sup>4</sup>

Esta posición fue reiterada en sentencia de 11 de febrero de 2009. Allí se señaló:

“Considera la Sala que si bien hoy la representación judicial de la Nación, por hechos que se imputan a la Fiscalía General, corresponde a esta entidad, en los procesos iniciados y adelantados con anterioridad, cuando aún no estaba vigente el artículo 49 de la Ley 446 de 1.998 y jurisprudencialmente se discutía la inaplicación de esa norma por contradecir la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, dicha representación, para la época de formulación de la demanda, estaba a cargo de la Dirección Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura, entidad que, en el presente asunto, confirió poder a la doctora Yadira Reales Vesga, para que asumiera la defensa judicial de la Nación-Rama Judicial, por los hechos que le imputaron los actores como consecuencia de la privación injusta de la libertad del arquitecto Jairo Berbeo Medina, según obra a folio 48 del cuaderno 4.

Hechas las anteriores precisiones, considera la Sala que la condena impuesta en este caso a la Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura, por la

<sup>4</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 5 de junio de 2001, exp. C-736, actor: Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, M. P. Ligia López Díaz.

*privación injusta de la libertad de que fue víctima el arquitecto aludido, será asumida por la Fiscalía General de la Nación con cargo a su presupuesto*<sup>6</sup>.

Por lo anterior y, en consideración a que en el asunto *sub lite* la Nación estuvo debidamente representada durante todo el proceso por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, es viable definir la controversia planteada.

En este punto, vale destacar el carácter unitario del Estado, no así el de su representación, pues ésta bien puede recaer en las distintas ramas del poder público, en los órganos de control y aun en diferentes entes que, dotados de personería jurídica se vinculan a los procesos de responsabilidad con miras a que, declarada la obligación respondan con su patrimonio por los daños causados<sup>6</sup>.

Quiere decir, que la múltiple representación de la Nación varía de acuerdo con la naturaleza de la actuación demandada, sin que ello permita desconocer la unidad nacional, independientemente del ente que concurra al proceso a representarla<sup>7</sup>, acorde con el origen del daño.

## 2.2. Hechos probados

Serán tenidos en cuenta los documentos aportados por la parte actora en las oportunidades legales, los remitidos por la entidad pública demandada, las respuestas de diversas autoridades a los requerimientos del Tribunal y los testimonios recibidos en el curso del presente asunto, pues se trata de pruebas decretadas y practicadas dentro de las oportunidades procesales<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 11 de febrero de 2009, M.P. Miriam Guerrero de Escobar, exp. 15769.

<sup>6</sup> Al respecto pueden consultarse las sentencias de 4 de septiembre de 1997, M.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 10285 y de 11 de mayo de 2006, M.P. Ramiro Saavedra Becerra, expediente 15626, en las que se coincide que la Nación se constituye en una persona jurídica unitaria, sin perjuicio de la representación a cargo de la rama, dependencia u órgano al que, específicamente se le atribuye el hecho o la omisión y, en general la causa del daño indemnizable.

<sup>7</sup> Ver auto de 19 de febrero de 2004, M.P. María Elena Giraldo, expediente 25756.

<sup>8</sup> Mediante proveído de 17 de enero de 2014, la Corporación negó la petición de pruebas relacionadas con los documentos visibles a folios 385-392 del cuaderno principal, "i) debido a que la certificación emitida por el Departamento Administrativo de Tránsito de Tuluá el 24 de abril de 1997 y la carta de porte 142700 que demuestra lo cancelado por la empresa

3741

De conformidad con el acervo probatorio que reposa en la actuación, la Sala encuentra acreditados los siguientes hechos:

2.2.1. Las pruebas que reposan en el plenario dan cuenta de la detención del señor Elías Antonio López, sindicado de cometer el delito de "porte de sustancias para el procesamiento de narcóticos", de que trata el artículo 43 de la Ley 30 de 1986. Surtidas cada una de las etapas de la investigación y practicadas las pruebas necesarias para esclarecer los hechos, la justicia penal resolvió precluir la instrucción adelantada en su contra, porque el hecho no existió.

Dentro de la actuación penal se destacan, por orden cronológico y entre otras, las siguientes actuaciones que interesan al proceso, así:

a).- El 9 de marzo de 1999, el Comandante de la Estación de Policía de Aguachica bajo el informe n.º 0083, informó a la Fiscalía de turno la inmovilización del camión de servicio público de placas VNJ-470, conducido por el señor Elías Antonio López y cargado con 90 bultos de MIL PAC, 100 bultos de BIC PAQ, 148 bultos de soda caustica y 192 bultos de BAKER. Al tiempo, dio cuenta de la aprehensión del conductor, previa lectura de los derechos del capturado, fundada en "que dichas sustancias provienen de países extranjeros, siendo importadas y transportadas al interior, sin el lleno de los requisitos legales para tal fin, ya que presuntamente pueden ser utilizadas para el procesamiento de alcaloides" (fs. 36-37 cuaderno 1).

b).- Con base en el informe policivo, el mismo día la Dirección Seccional de Fiscalías, Unidad de Aguachica, Cesar, profirió resolución de apertura de

---

transportadora al señor Elías Antonio López por la suma de \$620.000, obran en el proceso y ii) en razón de que las constancias y trasposos dirigidos a probar la propiedad del automotor no fueron decretados en primera instancia y nada indica que no pudieron aducirse a tiempo por fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria". Las constancias expedidas por el "Parqueadero La Gacela" y la Asociación Colombiana de Camioneros fueron aportadas con la alzada, sin cumplir con las previsiones del artículo 214 del C.C.A, razón por la cual tampoco fueron tenidas en cuenta. Al tiempo, se dispuso incorporar a la actuación el documento visible a folio 393 del cuaderno ppal., esto es el oficio n.º 520 de 14 de marzo de 2005, librado por el Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá, dado que se trata de un documento que demuestra un hecho acaecido con posterioridad a la oportunidad para solicitar pruebas en primera instancia (fs. 429-430 cuaderno ppal.).

instrucción en contra del señor Elías Antonio López, sindicado de cometer el delito de "porte de sustancias para el procesamiento de narcóticos", de que trata el artículo 43 de la Ley 30 de 1986. Al tiempo, se dispuso enviar al detenido a la cárcel del circuito de dicha localidad y escucharlo en indagatoria, con el objeto de resolver su situación jurídica (fl. 12 cuaderno 1).

Integrantes del Comando de Policía levantaron el acta de inmovilizaron e inventario del vehículo. En el acta consta el estado físico y mecánico del mismo (fl. 13 cuaderno 1).

c)-. El 11 de marzo siguiente, el sindicado rindió indagatoria (fls. 45-47 cuaderno 1).

d)-. El 31 del mismo mes y año, la Dirección Seccional de Fiscalías de Barranquilla resolvió la situación jurídica del señor Elías Antonio López y se abstuvo de proferir medida de aseguramiento en su contra, comoquiera que, "examinada la normatividad que establece qué productos químicos son controlados", no se encontró el hidróxido de sodio, material que era transportado por el sindicado. Por tanto, dispuso su libertad inmediata, previa suscripción del acta de compromiso y ordenó requerir a Medicina Legal para que remitiera los resultados de los análisis químicos de la sustancia incautada (fls. 15-20 cuaderno 1).

e)-. El 1º de abril de 1999, el fiscal y el señor Elías Antonio López suscribieron el acta de compromiso. El mismo día, el funcionario instructor expidió la boleta de libertad n.º 023 (fls. 167-169 cuaderno 1).

f)-. El 29 de junio del año en mención, la Fiscalía ordenó la entrega de la mercancía al señor Lawrence E. Williams, en su calidad de representante legal de la empresa Baker Hughes de Colombia y del vehículo de placas VNJ-470 "a su tenedor o poseedor legítimo señor Elías Antonio López" (fls. 28-31 cuaderno 1). El 21 de julio siguiente, libró el despacho comisorio para la entrega (fls. 200-200 cuaderno 1).

g)-. El 2 de noviembre del mismo año, la Dirección Seccional de Fiscalías de Barranquilla declaró extinguida la acción penal y, en consecuencia, precluyó la

372

13

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

investigación a favor del señor Elías Antonio López, por cuanto el hecho no existió. Analizada la mercancía incautada y transportaba por el actor, el Instituto de Medicina Legal determinó que la misma no estaba sujeta a control por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes, ni regulada como sustancia utilizada para el procesamiento de narcóticos, de que trata el artículo 43 de la Ley 30 de 1986, modificada por la Ley 365 de 1997, concluyendo, por tanto, que era de libre comercio. Del contenido de la decisión se transcriben los siguientes apartes:

*"En el caso sub exámine tenemos que el día 9 de marzo de 1999 miembros activos del Departamento de Policía Seccional Cesar inmovilizaron el vehículo camión marca Internacional, color verde, modelo 1969, de placas VNJ-470 e incautaron las sustancias químicas que en él se transportaban, siendo ella las siguientes: 90 bultos de MIL-PAC, 100 bultos de BIC-PAQ, 148 bultos de soda cáustica y 192 bultos de BAKER, producto de propiedad de la empresa Beker Hughes de Colombia.*

*Practicada inspección judicial a la sustancia química incautada y tomadas las muestras pertinentes para establecer si se trataba de sustancia controlada, se remitieron las muestras para el análisis correspondiente al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entidad que, mediante análisis químico 88143-99, establece que las sustancias incautadas son CARBOXIMETRIL CELULOSA E HIDRÓXIDO DE SODIO, las cuales, según las resoluciones emanadas de la Dirección Nacional de Estupefacientes y del artículo 43 de la Ley 30 de 1986 no están sujetas a control y por lo tanto son de libre comercio.*

*De otra parte está acreditado con la factura No. 15876 de marzo 8 de 1999 que la empresa Baker Hughes de Colombia es la propietaria de la sustancia química y demás objetos que se transportaban en el camión marca Internacional, tipo estaca de placas VNJ-470 de Tuluá que era conducido por Elías Antonio López y que el representante legal de dicha empresa es el señor Lawrence E. Williams, como se encuentra demostrado con el certificado de existencia y representación legal, así mismo está demostrado que estos productos químicos no están sujetos a control por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes y que Elías Antonio López solo cumplía con su función como conductor de transportar los químicos en mención.*

(..)

*Que como consecuencia de todo lo anterior el señor Elías Antonio López no ha infringido la Ley 30 de 1986, es decir no ha cometido hecho punible alguno y por esa razón estando demostrado plenamente la no ocurrencia del hecho punible, es decir que no ha existido el hecho material o la situación fáctica en que se fundamenta la conducta presuntamente ilícita de Elías Antonio López y no existiendo ni la más mínima duda de la no ocurrencia del hecho punible se hace necesario dar aplicación al artículo 36 del C.P.P. que a la letra dice: "En cualquier momento de la investigación en que aparezca plenamente comprobado que el hecho no ha existido (..) el fiscal declarará extinguida la acción penal mediante providencia interlocutoria (..)", extinguiendo la acción*

*penal a favor de Elías Antonio López y en consecuencia precluir la instrucción*  
(subrayas del texto, fls. 5-11 cuaderno 1).

**2.2.2** En la actuación también reposa i) la certificación emitida por el Departamento Administrativo de Tránsito de Tuluá, el 24 de abril de 1997, en la que constaba que el vehículo de placas VNJ-470 se encuentra afiliado a la empresa CONALTRASA, sobre el que figura un embargo por parte del Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá; ii) el documento de transferencia de materiales n.º 15876 de 8 de marzo de 1999, en la que aparecen relacionados los productos a transportar –BIC PAQ, NEWDRILL PLUS, MIL PAC, soda caustica, estibas de madera, vallas de seguridad y carpa plástica pequeña- conductor Elías Antonio López; iii) la carta de porte n.º 142700 de 8 de marzo, emitida por la empresa COTRASUR, en la que consta el valor pactado con el señor Elías Antonio, por la suma de \$620 000, en razón del transporte de 10 000 kilos de "vallas y varios", con destino a las oficinas de la empresa Baker Hughes de Colombia; iv) el manifiesto de carga n.º 141142 de la misma fecha, expedido por la empresa transportadora Cooperativa de Transportadores del Sur Ltda. –COTRASUR-, en el que se observa que el conductor y "poseedor" del vehículo es el señor López, con quien se pactó la suma de \$510 000, por concepto de fletes y, al tiempo, este recibió la suma de \$320 000, como anticipo<sup>9</sup>, con fecha máxima de entrega el 10 de marzo de 1999; v) el contrato de compraventa del automotor VNJ-470, suscrito el 9 de junio de 1995, entre los señores Frail Antonio Robles Ochoa y Elías Antonio López y vi) el oficio n.º 520 de 14 de marzo de 2005, librado por el Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá, con destino al Director de Tránsito y Transportes de Tuluá, mediante el cual informa la terminación del proceso ejecutivo, por pago total de la obligación y el levantamiento de la medida cautelar de embargo del vehículo en mención (fls. 29-31 y 147 cuaderno 1 y 391 y 393 cuaderno ppal.).

**2.2.3** Por razón de la privación de la libertad de que fue sujeto el señor Elías Antonio López, él, su compañera permanente e hijos resultaron afectados moralmente.

<sup>9</sup> El documento aparece suscrito por la empresa COTRASUR y el señor Elías Antonio López.

Esto es así, porque los registros civiles de Diana Patricia y Luis Carlos López Guerrero, dan cuenta de que son hijos de los señores Elías Antonio López y María Benilda Guerrero Narváez (fls. 32-33 cuaderno 1).

Además, en la actuación reposan las declaraciones extrajuicio de los señores John Alexander Garzón Romero y Magaly Bermúdez Galeano, quienes fueron contestes en afirmar que conocen a María Benilda y a Elías Antonio y dieron cuenta de su convivencia como **compañeros permanentes**: *“sabemos y nos consta que conviven bajo el mismo techo y de manera permanente en unión libre hace treinta años, de esta unión tienen dos hijos de nombres Luis Carlos y Diana Patricia”* (fl. 34 cuaderno 1).

### **2.3. La responsabilidad de la entidad pública demandada. Privación injusta de la libertad**

Debe la Sala considerar la responsabilidad de la administración, dada la privación de la libertad sufrida por el demandante y la posterior preclusión de la investigación, porque el hecho no existió.

La Constitución Política, fiel a la filosofía liberal que la inspira, consagra un modelo de Estado que tiene su pilar fundamental en la inviolabilidad de la dignidad humana y a la libertad como uno de sus valores fundantes (Preámbulo) y como principio normativo básico (art.1).

La dimensión axiológica de la libertad se concreta, a su vez, en una serie de derechos fundamentales, en virtud de los cuales la autonomía humana ha de ser protegida de toda coacción ilegítima por parte de los particulares o del Estado<sup>10</sup>. Entre este catálogo de libertades fundamentales, se destaca la garantía contra retención arbitraria por parte de las autoridades que detentan el poder coactivo, para el efecto la Carta Política en su artículo 28 preceptúa:

*“Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud*

<sup>10</sup> Al respecto, se puede consultar la sentencia de 26 de julio de 2012, exp. 24688 con la misma ponencia del presente fallo.

*de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

*La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”.*

De entrada la norma trascrita prevé, con una alta dosis garantista, que toda persona es libre en su sentido más amplio, pues ninguna persona podrá ser reducida a prisión, sino en virtud al mandamiento escrito de autoridad judicial con competencia y por motivos previamente definidos en la ley.

Desde las primeras manifestaciones del Estado de derecho, la protección de la libertad individual y la concepción de garantías para asegurarla, contra los actos arbitrarios de las autoridades públicas, se han hecho elementos esenciales del sistema normativo y constitucional.

En sentencia C-237 de 2005, la Corte Constitucional precisó que la libertad personal comprende “(..) *la posibilidad y el ejercicio positivo de todas las acciones dirigidas a desarrollar las aptitudes y elecciones individuales que no pugnen con los derechos de los demás ni entrañen abuso de los propios, como la proscripción de todo acto de coerción física o moral que interfiera o suprima la autonomía de la persona sojuzgándola, sustituyéndola, oprimiéndola o reduciéndola indebidamente”.*

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado mediante la Ley 74 de 1968 se expresa que “*Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta...*”.

Acorde con la Convención Americana de Derechos Humanos ratificada por la Ley 16 de 1972, “*1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las constituciones políticas de los Estados o por las leyes dictadas conforme a ellas*”.

El respeto a la libertad personal es una conquista del Estado de derecho, reconocimiento que se trasladó al Estado social con mayor envergadura, en cuanto no solo tiene que ver con el principio de legalidad de la pena, sino con la dignidad humana que hace de la presunción de inocencia principio fundante y requisito esencial de quienes invocan la pertenencia a la comunidad internacional. Al punto que, la jurisprudencia ha destacado el proceso de constitucionalización de este derecho fundamental, que, además, ha tenido su inclusión en convenios y tratados internacionales de obligatorio cumplimiento –se destaca-:

*“En efecto, en vigencia del Antiguo Régimen existía una confusión de poderes al interior del Estado, lo que permitía que quien detentaba el poder dispusiera a su antojo de los derechos fundamentales de las personas, en especial de la libertad personal. No obstante, fruto de las revoluciones liberales, en especial de la Revolución francesa, dicho poder absoluto fue dividido y se establecieron controles con el propósito de evitar nuevos abusos. Así las cosas, en relación con la libertad personal, se excluyó la posibilidad de que el gobernante decidiera acerca de la libertad personal y dicha facultad, de hacer relativo el derecho fundamental, se trasladó a la rama del poder que administraba justicia”.*

Siendo así, la Constitución de 1991 no podía sino reconocer el derecho a la libertad como valor, principio y norma jurídica de inmediata aplicación. En este sentido la jurisprudencia constitucional se ha detenido en el significado transversal de la noción, para admitir con amplitud la obligación general de las autoridades de hacer realidad el principio, esto es, garantizarlo efectivamente.

El Preámbulo de la Constitución señala la libertad como un valor superior del ordenamiento jurídico, en esta proclamación se ha visto el reconocimiento de una directriz orientadora en el sentido que la filosofía que informa la Carta Política del 91 es libertaria y democrática y no autoritaria y mucho menos totalitaria<sup>11</sup>.

En este contexto, en sentencia C-879 de 2011, la Corte anotó:

*“Desde esta perspectiva la libertad se configura como un contenido axiológico rector del sistema normativo y de la actuación de los servidores públicos, del cual, en todo caso, también se desprenden consecuencias normativas en la*

<sup>11</sup> Sentencia C-221 de 1994.

*interpretación y aplicación, no sólo del texto constitucional, sino del conjunto de preceptos que conforman el ordenamiento jurídico colombiano, que deben ser leídos siempre en clave libertaria [expresión empleada en la sentencia T-237 de 2004 para hacer referencia a la interpretación de las disposiciones legales de conformidad con el contenido axiológico de la libertad]. Así mismo, la Corte Constitucional ha reconocido la existencia de un principio general de libertad que autoriza a los particulares a llevar a cabo las actividades que la ley no prohíba o cuyo ejercicio no está subordinado a requisitos o condiciones determinadas, el cual estaría reconocido por el artículo sexto, se trataría entonces de la norma de cierre del ordenamiento jurídico, que tendría la estructura deóntica de un permiso. Pero también se ha visto en el artículo 13 de la Constitución, el origen de este principio general de libertad el cual según la jurisprudencia constitucional es el fundamento del derecho de toda persona a tomar decisiones que determinen el curso de su vida. A su vez la Constitución reconoce numerosos derechos de libertad, especialmente en el Capítulo I del Título II, tales como el libre desarrollo de la personalidad (art. 16), la libertad de conciencia (art. 18), la libertad de cultos (art. 19), la libertad de expresión y de información (art. 20)". Vid. también, la sentencia C-176 de 2007 donde se sostuvo que "la libertad constituye un presupuesto fundamental para la eficacia de los demás derechos y el instrumento "primario" del ser humano para vivir en sociedad. Por esta razón, el constituyente no sólo otorgó a la libertad el triple carácter: valor (preámbulo), principio que irradia la acción del Estado (artículo 2º) y derecho (artículo 23), sino que diseñó un conjunto de piezas fundamentales de protección a la libertad física de las personas que aunque se derivan de ella se convierten en garantías autónomas e indispensables para su protección en casos de restricción. Dentro de estos se encuentran los derechos a ser informado sobre los motivos de la detención, a ser detenido por motivos previamente definidos por el legislador y a ser detenido en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente (artículos 28 y 29 de la Constitución)".*

En este orden de ideas, la Constitución Política contempla una salvaguarda especial contra la afectación de los derechos e intereses legítimos de los particulares, por parte del Estado, que es su garante. De esta forma, el artículo 90 de la Carta prevé:

*"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

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

En concordancia con los artículos 13 y 90 constitucionales, el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal consagraba la obligación del Estado de responder patrimonialmente siempre que la privación fuere injusta, en cuanto ello lesiona el derecho a la libertad, de modo que el afectado no está en obligación de soportar. Según la mencionada norma:

*“Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave”.*

Se observa que la norma trascrita contenía un sistema legal de responsabilidad estatal, con ocasión de los daños causados por la administración de justicia por privación injusta, en tres eventos que generaban *per se* la obligación de indemnizar.

De modo que, si el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible, no se requería profundizar en las circunstancias que rodeaban el proceso, pues no quedaba sino concluir que el afectado no tenía que haber soportado la afrenta a la que fue sometido.

En otras palabras, en los eventos antes relacionados, el daño antijurídico y la imputación del mismo, daban lugar a la responsabilidad estatal.

Ahora, es cierto que en la doctrina y en la jurisprudencia se han generado debates respecto del alcance de la responsabilidad del Estado a la que se hace mención y que se emitieron fallos que negaban su configuración objetiva ante los supuestos antes mencionados; sin embargo, tal postura fue abandonada, como lo revela la sentencia de 8 de julio de 2009:

*“Tratándose de la responsabilidad del Estado derivada de la privación de la libertad de las personas, la Sala no ha mantenido un criterio uniforme cuando se ha ocupado de interpretar y aplicar el artículo 414 de Código de Procedimiento Penal -Decreto Ley 2700 de 1991<sup>12</sup>-, ya derogado pero aún aplicable a aquellos asuntos ocurridos durante su vigencia, como sucede en el presente asunto, pues la víctima directa del daño fue privada de la libertad entre el 9 de mayo y el 2 de septiembre de 1993, época para la cual se encontraba en vigencia el decreto aludido<sup>13</sup>.*

*Una primera línea jurisprudencial podría calificarse de restrictiva, bajo el entendido de que la responsabilidad del Estado, por la privación injusta de la libertad de las personas, se fundamentaba en el error judicial, que se produciría como consecuencia de la violación del deber que tiene todo juez de proferir sus*

<sup>12</sup> Expedido por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias.

<sup>13</sup> El Decreto 2700 de 2001 estuvo vigente entre el 1º de julio de 1992 y el 23 de julio de 2001.

resoluciones conforme a derecho, previa valoración, seria y razonable, de las distintas circunstancias del caso. En ese sentido, se dijo que la responsabilidad del Estado subyace como consecuencia de un error ostensible del juez que causa perjuicios a sus coasociados<sup>14</sup>. Posteriormente, se indicó que la investigación de un delito cuando medien indicios serios contra una persona sindicada de haberlo cometido, es una carga que todas las personas deben soportar por igual, de manera que la absolución final no es indicativa de que hubo algo indebido en la detención<sup>15</sup>.

Una segunda línea entendió que en los tres eventos previstos en el artículo 414 del C.P.P., -absolución cuando el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no estaba tipificada como punible-, la responsabilidad es objetiva, por lo que resulta irrelevante el estudio de la conducta del juez para tratar de definir si éste incurrió en dolo o culpa<sup>16</sup>. Se consideró, además, que en tales eventos la ley presume que se presenta una privación injusta de la libertad, pero que en aquellos casos no subsumibles en tales hipótesis normativas, se exigiría al demandante acreditar el error jurisdiccional derivado no sólo del carácter "injusto" sino "injustificado" de la detención<sup>17</sup>.

En ese orden, se sostuvo que el artículo 414 del derogado Código de Procedimiento Penal contenía dos preceptos<sup>18</sup>. El primero, previsto en su parte inicial, señalaba que: "quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios", disposición que vendría a constituir una suerte de cláusula general de responsabilidad del Estado por el hecho de la privación injusta de la libertad, la cual requiere su demostración bien por error o ilegalidad de la detención. La segunda parte de la disposición, en cambio, tipificaría los tres supuestos -absolución cuando el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no estaba tipificada como punible -los cuales, una vez acreditados, darían lugar a la aplicación de un régimen de responsabilidad objetiva, evento en el que no es menester demostrar la ocurrencia de error judicial o de ilegalidad en la adopción de la medida privativa de la libertad.

Una tercera tendencia jurisprudencial morigeró el criterio absoluto conforme al cual la privación de la libertad es una carga que todas las personas deben soportar por igual, que implicaba imponer a los ciudadanos una carga desproporcionada, al tiempo que amplió, en casos concretos, el espectro de responsabilidad por privación injusta de la libertad, fuera de los tres supuestos de la segunda parte del artículo 414 del citado código y, concretamente, a los eventos en que el sindicado fuese absuelto en aplicación del principio universal del *in dubio pro reo*<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Sección Tercera, Sentencia de 1º de octubre de 1.992, exp. 7058.

<sup>15</sup> Sección Tercera, Sentencia de 25 de julio de 1994, exp. 8666.

<sup>16</sup> Sección Tercera, Sentencia de 15 de septiembre de 1994, M.P. Julio Cesar Uribe Acosta, exp. 9391.

<sup>17</sup> Sección Tercera, Sentencia de 17 de noviembre de 1995, exp. 10056.

<sup>18</sup> Rodríguez Villamizar, Germán. Responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad. Memorias del décimo encuentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Consejo de Estado, Riohacha, junio de 2003, pág. 107.

<sup>19</sup> Sección Tercera, Sentencia de 18 de septiembre de 1997, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, exp. 11754.

376

21

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

En el *sub lite*, la Sala encuentra acreditado que la privación de la libertad del señor Elías Antonio López fue injusta, comoquiera que en la investigación penal que tuvo que soportar se demostró, finalmente, que el hecho punible endilgado no existió.

El acervo probatorio que reposa en la actuación permite establecer que, si bien el sindicado conducía un vehículo que transportaba sustancias controladas, no se conocía que se tratase de sustancias utilizadas para el procesamiento de alucinógenos, de donde nada indicaba la participación del accionante en hechos delictivos. De esta forma se concluyó en el proceso penal.

En el curso de la investigación se demostró que los productos químicos que transportaba el señor Elías Antonio López no estaban sujetos a control por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes y que el sindicado solo cumplía con su labor de conducir el vehículo. Además, la mercancía incautada contaba con los documentos que soportaban la legalidad de su procedencia.

En efecto, al momento de resolver la situación jurídica del sindicado, la Dirección Seccional de Fiscalías se abstuvo de proferir medida de aseguramiento en su contra, comoquiera que, *"examinada la normatividad que establece qué productos químicos son controlados"*, no se encontró el hidróxido de sodio, material que era transportado por el sindicado. Por tanto, dispuso su libertad inmediata.

Y, al concluir la investigación, el funcionario instructor estableció que *"(..) practicada inspección judicial a la sustancia química incautada y tomadas las muestras pertinentes para establecer si se trataba de sustancia controlada, se remitieron las muestras para el análisis correspondiente al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entidad que, mediante análisis químico 88143-99, establece que las sustancias incautadas son CARBOXIMETRIL CELULOSA E HIDRÓXIDO DE SODIO, las cuales, según las resoluciones emanadas de la Dirección Nacional de Estupefacientes y del artículo 43 de la Ley 30 de 1986 **no están sujetas a control y por lo tanto son de libre comercio**"* (negritas fuera de texto).

De este modo, la Sala estima, con base en las pruebas allegadas al proceso penal, sin dificultad, que el señor Elías Antonio López no cometió ningún delito,

por lo que no tenía que soportar la privación de la libertad que le fue impuesta y, en consecuencia, la declaratoria de responsabilidad habrá de ser confirmada. De modo que resulta indiferente determinar las razones que condujeron al funcionario judicial a adoptar la medida de aseguramiento que implicaron la detención del afectado, porque, dada su injusticia no queda sino concluir la responsabilidad, fundada en que la presunción de inocencia no fue desvirtuada, porque el hecho delictivo no existió.

Bajo las circunstancias anteriores, no hay duda de que resulta comprometida la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación.

Vale destacar que el señor Elías Antonio López sufrió la privación de su libertad entre el 9 de marzo y el 1º de abril de 1999, atendiendo a su captura y libertad, previa suscripción del acta de compromiso y expedición de la boleta de libertad, para un total de detención de veintidós (22) días, esto es 0.73 meses.

Cabe anotar, también, la vigencia del artículo 90 de la Carta Política, a cuyo tenor el Estado responde por el daño antijurídico generados por acción u omisión de los agentes estatales, para el caso, la Fiscalía General de la Nación, al igual que del artículo 63 de la Ley 270 de 1996, conforme a la cual "[q]uien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios".

Al revisar el proyecto de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte Constitucional, en sentencia C-037 de 1996, condicionó la declaratoria de exequibilidad del que sería el artículo 63 de la Ley 270 de 1996, en estos términos:

*"Este artículo, en principio, no merece objeción alguna, pues su fundamento constitucional se encuentra en los artículos 60, 28, 29 y 90 de la Carta. Con todo, conviene aclarar que el término "injustamente" se refiere a una actuación abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales, de forma tal que se torne evidente que la privación de la libertad no ha sido ni apropiada, ni razonada ni conforme a derecho, sino abiertamente arbitraria. Si ello no fuese así, entonces se estaría permitiendo que en todos los casos en que una persona fuese privada de su libertad y considerase en forma subjetiva, aún de mala fe, que su detención es injusta, procedería en forma automática la reparación de los perjuicios, con grave lesión para el patrimonio del Estado, que es el común de todos los asociados. Por el contrario, la aplicabilidad de la norma*

*que se examina y la consecuente declaración de la responsabilidad estatal a propósito de la administración de justicia, debe contemplarse dentro de los parámetros fijados y teniendo siempre en consideración el análisis razonable y proporcionado de las circunstancias en que se ha producido la detención.*

*En virtud de lo anterior, y a propósito de lo explicado en torno al artículo 66 del presente proyecto, debe entenderse que es propio de la ley ordinaria definir el órgano competente y el procedimiento a seguir respecto de la responsabilidad proveniente del error judicial en que incurran las demás autoridades judiciales.*

*Bajo estas condiciones, el artículo se declarará exequible”.*

No obstante, la Sala ha considerado que, en cuanto el artículo 68 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia no puede recortar el alcance del artículo 90 de la Constitución, se habrá de concluir que la responsabilidad patrimonial del Estado no queda circunscrita a la actuación “abiertamente arbitraria”, sino que comprende todos “los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” y, en consecuencia, también mantienen su vigencia todas aquellas hipótesis de responsabilidad objetiva que fueron previstas en el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991:

*“Respecto del mismo artículo, la Sala ha considerado que su interpretación no se agota en la posibilidad de declarar la responsabilidad del Estado por detención injusta, cuando ésta sea ilegal o arbitraria. En jurisprudencia reciente<sup>20</sup>, se ha determinado que las hipótesis de responsabilidad objetiva, también por detención injusta, contempladas en el derogado artículo 414 del decreto 2700 de 1991, mantienen vigencia para resolver, de la misma forma, la responsabilidad del Estado derivada de privaciones de la libertad en las cuales se haya arribado a cualquiera de los tres supuestos a los que hacía referencia la citada disposición. Es decir, que después de la entrada en vigencia de la ley 270 de 1996, cuando una persona privada de la libertad sea absuelta “porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible”, se configura un evento de detención injusta....”<sup>21</sup>.*

De tal manera que, el Estado deberá responder por la privación de la libertad a la que estuvo sometido el señor Elías Antonio López, porque el hecho punible endilgado no existió, como lo concluyó la justicia penal y la documentación allegada al expediente así lo indica.

<sup>20</sup> Sentencia Turcera, sentencia de 2 de mayo de 2007. M.P. Mauricio Fajardo, exp. 15463.

<sup>21</sup> Sentencia de 2 de mayo de 2007, M.P. Mauricio Fajardo, exp. 15463. En el mismo sentido, sentencias de 23 de abril de 2008, exp. 17534 y de 25 de febrero de 2009, exp. 25508, sentencia de 26 de mayo de 2010, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 19670.

La pérdida de la libertad no se encuentra dentro de los deberes que normalmente debe soportar todo ciudadano. Sostener lo contrario equivaldría a catalogar a la libertad como un derecho disponible, lo que resulta incompatible con la idea misma de Estado de derecho y con la dignidad humana de los asociados.

Al respecto, conviene recordar que esta Corporación señaló en sentencia de 4 de diciembre de 2006:

*"La Sala considera oportuno recoger expresiones en virtud de las cuales algunos sectores de la comunidad jurídica han llegado a sostener, sin matiz alguno, que el verse privado de la libertad ocasionalmente es una carga pública que los ciudadanos deben soportar con estoicismo.*

*Definitivamente no puede ser así. Lo cierto es que cualquiera que sea la escala de valores que individualmente se defienda, la libertad personal ocupa un lugar de primer orden en una sociedad que se precie de ser justa y democrática. Por consiguiente, mal puede afirmarse que experimentar la pérdida de un ingrediente fundamental para la realización de todo proyecto de vida, pueda considerarse como una carga pública normal, inherente al hecho de vivir dentro de una comunidad jurídicamente organizada y a la circunstancia de ser un sujeto solidario. Si se quiere ser coherente con el postulado de acuerdo con el cual, en un Estado Social y Democrático de Derecho la persona —junto con todo lo que a ella es inherente— ocupa un lugar central, es la razón de la existencia de aquél y a su servicio se hallan todas las instituciones que se integran en el aparato estatal, carece de asidero jurídico sostener que los individuos deban soportar toda suerte de sacrificios, sin compensación alguna, por la única razón de que resultan necesarios para posibilitar el adecuado ejercicio de sus funciones por las autoridades públicas.*

*La afirmación contraria sólo es posible en el seno de una organización estatal en la que la persona —con todos sus atributos y calidades— deviene instrumento, sacrificable, reductible y prescindible, siempre que ello se estime necesario en aras de lograr lo que conviene al Estado, es decir, en un modelo de convivencia en el que la prevalencia de un —desde esta perspectiva, mal entendido— interés general, puede justificar el desproporcionado sacrificio del interés particular —incluida la esfera de derechos fundamentales del individuo— sin ningún tipo de compensación.*

*Y es que si bien es cierto que en el ordenamiento jurídico colombiano la prevalencia del interés general constituye uno de los principios fundantes del Estado —a voces del artículo 1º in fine de la Constitución Política—, no lo es menos que el artículo 2º de la propia Carta eleva a la categoría de fin esencial de la organización estatal la protección de todas las personas residentes en Colombia en sus derechos y libertades. Ello implica que la procura o la materialización del interés general, no puede llevarse a cabo avasallando inopinada e irrestrictamente las libertades individuales, pues en la medida en que la salvaguarda de éstas forma parte, igualmente, del contenido teleológico esencial con el que la Norma Fundamental programa y limita la actividad de los*

*distintos órganos del Estado, esa protección de los derechos y libertades también acaba por convertirse en parte del interés general*<sup>22</sup> (negrillas fuera de texto).

De conformidad con lo expuesto, la Sala confirmará la decisión impugnada, en cuanto declara la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, porque el ente acusador privó al señor Elías Antonio López de su libertad injustamente. Injusticia fundada en que el hecho no existió, lo que causó sufrimiento, aflicción y perjuicios materiales, los cuales serán indemnizados conforme los parámetros que se señalan a continuación.

## 2.4. Perjuicios

### 2.4.1 Morales

La parte actora solicitó por este concepto las siguientes cantidades:

*"a).- Para Elías Antonio López, la suma de 1000 gramos en su calidad de víctima.*

*b).- Para María Benilda Guerrero Narváez, quien actúa en nombre propio en calidad de esposa, la suma de 900 gramos.*

*c).- Para Luis Carlos López Guerrero, quien actúa en nombre propio en calidad de hijo, la suma de 800 gramos.*

*d).- Para Diana Patricia López Guerrero, quien actúa en nombre propio en calidad de hijo, la suma de 800 gramos".*

El Tribunal reconoció:

*"A.- Por concepto de perjuicios morales:*

*Para Elías Antonio López 12 salarios mínimos legales que ascienden a \$4.296.000.00.*

*Para cada una de las siguientes víctimas indirectas, así:*

*A favor de María Benilda Guerrero, compañera permanente 6 salarios mínimos que ascienden a \$2.148.000.00.*

*Para Luis Carlos y Diana Patricia López Guerrero (hijos), para cada una, 6 salarios mínimos que ascienden a \$2.148.000.00".*

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, sentencia de 4 de diciembre de 2006, radicación número 25000-23-000-1994-09817-01, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

En la alzada, los demandantes solicitaron acrecentar el monto de los perjuicios morales reconocidos.

Habida cuenta de que el daño moral es de suyo imposible de cuantificar de un modo exacto, por ser éste de carácter inmaterial, es necesario fijar el monto de la indemnización valiéndose de la facultad discrecional que le asiste en estos casos y de conformidad con los parámetros establecidos jurisprudencialmente:<sup>23</sup> i) la indemnización se hace a título de compensación, más no de restitución ni de reparación<sup>24</sup>; ii) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; iii) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y iv) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para garantizar el principio de igualdad.

Para la determinación de la cuantía de la indemnización, la Sala, en atención a los parámetros dados en la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2013, se guió por la proporción valor-tiempo<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Los parámetros descritos se encuentran señalados en sentencia de radicación 21350, C.P. Danilo Rojas Betancourt.

<sup>24</sup> En la sentencia del 6 de septiembre de 2001, C.P. Alir Eduardo Hernández Enríquez, radicación 13232, se indicó que esto es así, porque *"la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia (...)"*.

<sup>25</sup> Sentencia de Unificación de 28 de agosto de 2013, la Sala Plena de la Sección Tercera, M.F. Enrique Gil Botero, exp. 25022. En la decisión se establecieron algunas reglas de la experiencia que sirven como guía en la tasación del perjuicio moral de la víctima directa en escenarios de privación injusta de la libertad. Para claridad se transcriben los siguientes apartes:

(..)

*Respecto del quantum al cual deben ascender estos perjuicios, según la jurisprudencia de la Sala que aquí se reitera y unifica, se encuentra suficientemente establecido que el juez debe tener como fundamento el arbitrio judicial y debe valorar, según su prudente juicio, las circunstancias propias del caso concreto, para efectos de determinar la intensidad de esa afectación, con el fin de calcular las sumas que se deben reconocer por este concepto.*

*Con todo y, de nuevo, sin perjuicio de las particularidades de cada caso concreto, la Sala, para efectos de determinar el monto de los perjuicios morales en los eventos de privación injusta de la libertad, estima necesario tener en cuenta, tal como lo ha hecho de manera reiterada e invariable, algunos de los presupuestos o criterios que sirven de referente objetivo a la determinación de su arbitrio, con el fin de eliminar al máximo apreciaciones eminentemente subjetivos y garantizar así, de manera efectiva, el Principio Constitucional y a la vez Derecho Fundamental a la igualdad (artículos 13 y 209 C.P.), propósito para cuya consecución se han utilizado, entre otros: i) el tiempo durante el cual se extendió la privación de la libertad; ii) las*

379

Además, en sentencia de unificación reciente<sup>26</sup>, la Sala precisó los parámetros que se deben tener en cuenta para la tasación de los perjuicios morales en casos de privación injusta de la libertad:

*(...) en los casos de privación injusta de la libertad se reiteran los criterios contenidos en la sentencia de 28 de agosto de 2013, proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo –radicación No. 25.022– y se complementan los términos de acuerdo con la evolución jurisprudencial de la Sección Tercera en los términos del cuadro que se incorpora a continuación:*

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación injusta de la libertad	Victima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1º de consanguinidad	Parientes en el 2º de consanguinidad	Parientes en el 3º de consanguinidad	Parientes en el 4º de consanguinidad y afines hasta el 2º	Terceros damnificados
Término de privación injusta en meses		50% del Porcentaje de la Víctima directa	35% del Porcentaje de la Víctima directa	25% del Porcentaje de la Víctima directa	15% del Porcentaje de la Víctima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Superior a 18 meses	100	50	35	25	15
Superior a 12 e inferior a 18	90	45	31,5	22,5	13,5
Superior a 6 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 3 e inferior a 6	70	35	24,5	17,5	10,5
Superior a 1 e inferior a 3	50	25	17,5	12,5	7,5
Igual e inferior a 1	35	17,5	12,25	8,75	5,25
	15	7,5	5,25	3,75	2,25

*condiciones en las cuales se hizo efectiva la privación de la libertad, esto es si se cumplió a través de reclusión en centro carcelario o detención domiciliaria; iii) la gravedad del delito por el cual fue investigado y/o acusado el sindicado; iv) la posición y prestigio social de quien fue privado de la libertad.*

*Ahora bien, sin que de manera alguna implique un parámetro inmodificable que deba aplicarse en todos los casos, puesto que se insiste en la necesidad de que en cada proceso se valoren las circunstancias particulares que emergen del respectivo expediente, a manera de sugerencia y como parámetro que pueda orientar la decisión del juez en estos eventos, la Sala formula las siguientes reglas que sirven como guía en la tasación del perjuicio moral de la víctima directa en escenarios de privación injusta de la libertad: i) en los casos en que la privación sea superior a 18 meses, se reconozca la suma de 100 SMMLV; ii) cuando supere los 12 meses y sea inferior a 18 meses, el monto de 90 SMMLV; iii) si excedió los 9 meses y fue inferior a 12 meses, se sugiere el reconocimiento de 80 SMMLV, iv) si fue mayor a 6 meses, pero no rebasó 9 meses hay lugar a fijar como indemnización la suma equivalente a 70 SMMLV, v) de igual forma, en tanto la privación sea superior a 3 meses pero no sea mayor a 6 meses, el valor por concepto de este perjuicio correspondería a 50 SMMLV, vi) si la medida supera 1 mes pero es inferior a 3 meses, se insinúa el reconocimiento de 35 SMMLV, y vii) finalmente, si la detención no supera un mes, la reparación se podrá tasar en el equivalente a 15 SMMLV, todo ello para la víctima directa –se insiste– y para cada uno de sus más cercanos o íntimos allegados.*

*Se reitera, los anteriores parámetros objetivos sirven como norte, guía o derrotero a efectos de que se garantice el principio de reparación integral del artículo 16 de la ley 446 de 1998, y los principios de igualdad material y dignidad humana, para lo cual el juez al momento de la valoración del daño moral es preciso que motive con suficiencia las circunstancias de tiempo, modo y lugar por las cuales se reconoce el respectivo perjuicio (negritas fuera de texto).*

<sup>26</sup> Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, M.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 36149.

Aplicando el criterio antes adoptado por la Sección, por la privación injusta de la libertad del señor Elías Antonio López durante veintidós (22) días, la Sala en este punto modificará la sentencia impugnada para, en lugar de doce (12) SMMLV, reconocerá el equivalente a quince (15) SMMLV, liquidados a la fecha de ejecutoria de la sentencia e igual monto será reconocido para cada uno de los señores María Benilda Guerrero Narváez, Diana Patricia y Luis Carlos López Guerrero, compañera e hijos respectivamente.

#### 2.4.2 Materiales

##### a).- Daño emergente

La parte actora estimó los perjuicios materiales en \$70 000 000, por concepto de lucro cesante y \$15 000 000 por daño emergente (fl. 211 cuaderno 1).

Al respecto, la Sala encuentra que en la actuación reposa una constancia expedida por el propietario del montallantas y parqueadero "La Gacela", en la que da cuenta de la permanencia del vehículo de placas VNJ 470 "de propiedad del señor Elías Antonio López", por órdenes de la Fiscalía 15 Seccional de Aguachica, desde el 9 de marzo de 1999, anotando que "hasta la fecha [14 de febrero de 2005] el automotor aún permanece en esta dependencia, debiendo por el servicio de parqueo una suma de \$2.500.000, aproximadamente" (fl. 385 cuaderno ppal.).

Si bien este documento fue aportado por la parte actora con la alzada, sin cumplir las previsiones del artículo 214 del C.C.A., la Sala, en conjunto con el resto del material probatorio, encuentra acreditada la causación del daño emergente, empero no su monto, razón por la cual se condenará en abstracto para que, en incidente separado que deberá promover la parte actora dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha de la notificación del auto que ordene cumplir lo dispuesto en esta sentencia y en los precisos términos del artículo 307 del C.P.C., se establezca el costo real del servicio de parqueadero y el valor que por el mismo concepto pagó el señor Elías Antonio López.

380

29

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

Lo anterior, con el objeto de tener certeza sobre el monto de los perjuicios materiales causados, esto es el daño emergente sufrido por la demandante, en razón de la permanencia del automotor en los parqueaderos, a órdenes de la Fiscalía.

Para efectos de liquidación, deberá darse cumplimiento, además, a lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A., pues la actualización monetaria representa un ajuste a valor presente, de conformidad con la devaluación del peso colombiano.

La Sala también reconocerá el valor que recibiría el señor Elías Antonio López, por el transporte de la mercancía, la cual tenía fecha de entrega el 10 de marzo de 1999, comoquiera que la misma no llegó a su destino, en razón de la incautación. Por tanto, si bien en la carta de porte n.º 142700 de 8 de marzo de 1999, la empresa COTRASUR y el conductor pactaron la suma de \$620 000, en el manifiesto de carga n.º 141142 de la misma fecha, el señor López recibió como anticipo la suma de \$320 000 y se convino \$510 000 por concepto de fletes<sup>27</sup>, por lo que resulta del caso reconocer la cantidad de \$830 000, la cual será actualizada conforme la siguiente fórmula:

$$Va = Vh \frac{\text{Índice final (octubre 2014)}}{\text{Índice inicial (marzo 1999)}^{28}}$$

$$Va = \$830\,000 \frac{117,68}{54,75}$$

<sup>27</sup> De conformidad con la normatividad aduanera, particularmente los artículos 18, 28 y 29 Reglamento Comunitario-Resolución 846 de 2004, 6º de la Decisión 571 de la CAN y el acuerdo sobre Valoración de la OMC, **los gastos de transporte es el término genérico que comprende el flete y todos los gastos conexos a él.** El flete es la tarifa básica pactada entre el transportador y el usuario del servicio. Por este valor el primero se compromete a trasladar la mercancía desde un punto de origen hasta el de destino acordado previamente.

En la determinación del valor del flete influyen muchos factores que están relacionados con las características propias de la mercancía, las facilidades de carga, descarga y estiba, la situación del mercado, gastos portuarios y la disponibilidad de cargas de retorno.

Existen algunos gastos adicionales relacionados con el transporte que pueden estar comprendidos en el documento de transporte, contenidos en el valor del flete o mostrados de manera separada del mismo. También pueden estar siendo cobrados por orden del transportador, en factura cambiaria expedida por el agente de carga. ([www.dian.gov.co/descargas/Cartillas\\_Informativas/gastos.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/Cartillas_Informativas/gastos.pdf)).

<sup>28</sup> Fecha en que debía pagarse el valor restante, esto es a la entrega de la mercancía.

Va = \$1 784 007

b).- Lucro cesante

En sentencia de unificación<sup>29</sup>, la Sala también precisó los criterios para reconocer indemnización de perjuicios en la modalidad de lucro cesante a la persona que fue privada injustamente de su libertad.

Acercas del reconocimiento del lucro cesante, tratándose de la privación injusta de la libertad, la Sala reiteró:

*"En relación con estos pedimentos, advierte la Sala que la demanda no conceptúa adecuadamente las nociones de daño emergente y lucro cesante. Éstas se hallan consagradas en el artículo 1614 del Código Civil, a cuyo tenor:*

*«Entiéndese por daño emergente el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado su cumplimiento; y por lucro cesante, la ganancia o provecho que deja de reportarse a consecuencia de no haberse cumplido la obligación, o cumplido imperfectamente, o retardado su cumplimiento» (subrayas fuera del texto original).*

*El daño emergente supone, por tanto, una pérdida sufrida, con la consiguiente necesidad —para el afectado— de efectuar un desembolso si lo que quiere es recuperar aquello que se ha perdido. El daño emergente conlleva que algún bien económico salió o saldrá del patrimonio de la víctima. Cosa distinta es que el daño emergente pueda ser tanto presente como futuro, dependiendo del momento en que se haga su valoración. De este modo, el reconocimiento y pago —que la parte actora solicita— de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde el momento en que se produce la suspensión del demandante en el ejercicio de sus funciones, no puede catalogarse como una modalidad del daño emergente, sino de lucro cesante. Este último corresponde, entonces, a la ganancia frustrada, a todo bien económico que, si los acontecimientos hubieran seguido su curso normal, habría ingresado ya o lo haría en el futuro, al patrimonio de la víctima. Esto último es lo que ocurre con el no pago de los salarios y prestaciones mientras se prolongó la detención preventiva. De manera que, por tratarse este extremo de un asunto que toca con el rubro del lucro cesante, será abordado inmediatamente después de cuantificar el daño emergente<sup>30</sup>.*

Respecto de los criterios que deben tenerse en cuenta para reconocer la indemnización de este perjuicio, la jurisprudencia ha exigido la certeza del daño:

<sup>29</sup> Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, M.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 36149.  
<sup>30</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 13168.

*“El lucro cesante, de la manera como fue calculado por los peritos, no cumple con el requisito uniformemente exigido por la jurisprudencia de esta Corporación, en el sentido de que el perjuicio debe ser **cierto**, como quiera que el perjuicio eventual no otorga derecho a indemnización. El perjuicio indemnizable, entonces, puede ser actual o futuro, pero, de ningún modo, eventual o hipotético. Para que el perjuicio se considere existente, debe aparecer como la prolongación cierta y directa del estado de cosas producido por el daño, por la actividad dañina realizada por la autoridad pública<sup>31</sup>. Esa demostración del carácter cierto del perjuicio brilla por su ausencia en el experticio de marras<sup>32</sup>.”*

En este sentido, cuando se trata, por ejemplo, de los asuntos que se refieren a la privación injusta de la libertad, la Sala ha sostenido de manera reiterada<sup>33</sup>, que para la procedencia del reconocimiento de los perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se requiere que se acredite que la víctima de la referida privación, al momento de la ocurrencia de ese hecho dañoso, es decir cuando fue detenida, se encontraba en edad productiva.

En relación con la pretensión de reconocimiento y pago de lo dejado de percibir por el señor Elías Antonio López, con ocasión de la privación injusta de su libertad, esto es el lucro cesante, la Sala encuentra que la misma tiene vocación de prosperidad, pues, de un lado, se tiene que el demandante tenía 63 años de edad<sup>34</sup> al momento de su detención y, en todo caso, de conformidad con los documentos que reposan en la actuación, está acreditado que para el momento de los hechos el actor desempeñaba una actividad productiva económica, como conductor de servicio público.

No obstante, en las mencionadas piezas procesales no existe indicación alguna acerca de la suma que el señor Elías Antonio López podía obtener con ocasión de la labor económica realizada, pues, si bien obra la carta de porte n.º 142700, la misma solo demuestra lo que iba a cancelar la empresa transportadora

[<sup>31</sup>] En ese sentido pueden verse, entre otros, los pronunciamientos de esta Sección, de 2 de junio de 1994, C.P. Julio César Uribe Acosta, actor: Julio César Delgado Ramírez, expediente 8998, o el de 27 de octubre de 1994, C.P. Julio César Uribe Acosta, actor Oswaldo Pomar, expediente 9763.

[<sup>32</sup>] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 13168.

[<sup>33</sup>] Sentencia proferida el 8 de agosto de 2012 por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado (24447), sentencia del 23 de mayo de 2012 proferida por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado (22590), entre otras.

<sup>34</sup> Con los registros civiles de nacimiento de los hijos de la víctima dan cuenta de su edad.

Cooperativa de Transportadores del Sur Ltda., por la suma de \$620 000, en razón del transporte de 10 000 kilos de "vallas y varios", con destino a las oficinas de la empresa Baker Hughes de Colombia. No se tiene certeza de esta suma cuánto correspondía al actor y de eso no se sigue que en los días en que estuvo detenido devengaría igual o similar suma. Lo cierto es que no se conoce el monto de los ingresos mensuales percibidos por el actor para la fecha de los hechos.

Por tanto, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación<sup>35</sup>, se tendrá en cuenta que, según las reglas de la experiencia, toda persona que se encuentre en edad productiva devenga, por lo menos, el salario mínimo legal vigente, monto que será tenido en cuenta para liquidar el lucro cesante. A esa suma se le debe adicionar el 25% por concepto de prestaciones sociales.

Además, está probado que el demandante estuvo privado de la libertad, entre el 9 de marzo y el 1º de abril de 1999, por lo cual se le reconocerá los salarios dejados de percibir durante dicho período, esto es veintidós (22) días.

Si bien la parte actora solicita el reconocimiento de \$70 000 000, lo cierto es que la suma antes señalada no fue justificada, pues no se acompañaron a la documentación los comprobantes correspondientes, tampoco los libros de comercio o anexos de las declaraciones de los años anteriores<sup>36</sup>, razón por la cual no podrá ser tenida en cuenta, a fin de establecer la base de liquidación.

<sup>35</sup> Ver entre otras: Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de julio de 2013, proceso 31301.

[<sup>36</sup>] En cuanto a los anexos, se resalta su importancia y el deber de conservación de la información, conforme a lo señalado en el Estatuto Tributario, Decreto 624 de 1989, artículo 632, así: "*Para efectos del control de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, las personas o entidades, contribuyentes o no contribuyentes de los mismos, deberán conservar por un período mínimo de cinco (5) años, contados a partir del 1o. de enero del año siguiente al de su elaboración, expedición o recibo, los siguientes documentos, informaciones y pruebas, que deberán ponerse a disposición de la Administración de Impuestos, cuando ésta así lo requiera:*

1. Cuando se trate de personas o entidades obligadas a llevar contabilidad, los libros de contabilidad junto con los comprobantes de orden interno y externo que dieron origen a los registros contables, de tal forma que sea posible verificar la exactitud de los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos, deducciones, rentas exentas, descuentos, impuestos y retenciones consignados en ellos.

Cuando la contabilidad se lleve en computador, adicionalmente, se deben conservar los medios magnéticos que contengan la información, así como los programas respectivos.

382

33

Exp. 30975

Actor: Elías Antonio López y otros

Al carecer de sustento probatorio el valor pretendido, la liquidación se hará con base en el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la presente providencia, esto es la suma de \$616 000, comoquiera que, como ya se vio, en la actuación no obran pruebas que den certeza sobre lo realmente devengado por el demandante, más el 25% que, se infiere, el demandante devengaba por prestaciones. Por tanto, ante la carencia de cualquier otro elemento de juicio que permita deducir suma distinta para efectuar la liquidación y, dado que fue privado injustamente de la libertad por veintidós (22) días, esto es 0.73 meses, se liquidará el lucro cesante como sigue:

$$\$616\ 000 + 25\% = \$770\ 000$$

De conformidad con lo anterior, se tomará la suma de \$ 770 000 como ingreso base de liquidación y se aplicará la siguiente fórmula<sup>37</sup>:

$$S = Va \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

$$S = \$770\ 000 \frac{(1.004867)^{0.73} - 1}{0.004867}$$

$$S = \$561\ 731$$

Total perjuicios materiales: \$561 731 + \$1 784 007 = **\$2 345 738**

2. Las informaciones y pruebas específicas contempladas en las normas vigentes, que dan derecho o permiten acreditar los ingresos, costos, deducciones, descuentos, exenciones y demás beneficios tributarios, créditos activos y pasivos, retenciones y demás factores necesarios para establecer el patrimonio líquido y la renta líquida de los contribuyentes, y en general, para fijar correctamente las bases gravables y liquidar los impuestos correspondientes.

3. La prueba de la consignación de las retenciones en la fuente practicadas en su calidad de agente retenedor.

4. Copia de las declaraciones tributarias presentadas, así como de los recibos de pago correspondientes.

<sup>37</sup> De esta forma se hizo en la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, M.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 36149.

Sin condena en costas por no aparecer causadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B"

### FALLA

**MODIFICAR** la sentencia de 16 de diciembre de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar para, en su lugar, disponer:

**PRIMERO.- DECLARAR** administrativamente responsable a la Nación-Fiscalía General de la Nación, por los perjuicios causados a los demandantes, con ocasión de la privación injusta de la libertad del señor Elías Antonio López Gómez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** a la Nación-Fiscalía General de la Nación a pagar las siguientes sumas de dinero, por concepto de perjuicios morales:

Para el señor Elías Antonio López, el equivalente a quince (15) SMMLV, liquidados a la fecha de ejecutoria de la sentencia e igual monto será reconocido para cada uno de los señores María Benilda Guerrero Narvárez, Diana Patricia y Luis Carlos López Guerrero, compañera e hijos respectivamente.

**TERCERO.- CONDENAR** a la Nación-Fiscalía General de la Nación a pagar a favor del señor Elías Antonio López, la suma de DOS MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MCTE (\$2 345 738), por concepto de perjuicios materiales.

**CUARTO.- CONDENAR** en abstracto para que, en incidente separado que deberá promover la parte actora dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha de la notificación del auto que ordene cumplir lo dispuesto en esta sentencia y en los precisos términos del artículo 307 del C.P.C., se establezca el

costo real del servicio de parqueadero y el valor que por el mismo concepto pagó el actor Eñías Antonio López.

Lo anterior, con el objeto de tener certeza sobre el monto de los perjuicios materiales causados, esto es el daño emergente sufrido por la demandante, en razón de la permanencia del automotor en los parqueaderos, a órdenes de la Fiscalía.

**QUINTO.- ABSOLVER** de responsabilidad a la Nación-Ministerio de Defensa y Fuerza Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEXTO.- NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SÉPTIMO.- DAR** cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.O.A. y 115 del C.P.C. Expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del C.P.C. y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

En firme esta providencia, **REMITIR** la actuación al Tribunal de origen.

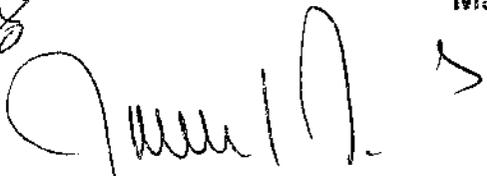
**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

  
**DANILO ROJAS BETANCOURTH**

  
**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**

Magistrado  
*Actuación de voto*

Magistrada

  
**RAMIRO FAZOS GUERRERO**

Presidente de la Subsección

*Aclaro voto*