



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

Cartagena de Indias D.T y C., veintisiete (27) de julio de Dos Mil Diecisiete (2017)

Acción	Reparación Directa
Radicado	13-001-23-31-002-2010-00032-00
Demandante	VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO y OTROS
Demandado	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Titulo de imputación: Responsabilidad Objetiva del Estado - privación injusta de la libertad, aún bajo la aplicación del principio del "in dubio pro reo".

I. ASUNTO A DECIDIR

Incumbe a la Sala, dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso promovido por los señores **VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO**, quien actúa en nombre propio y en representación de los menores **CRISTÓBAL DE JESÚS** y **LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ**, **LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ**, **VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ**, **NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO**, **SERGIO HERAZO QUINTERO** y **CARMEN PADILLA QUINTERO**, quienes a través de apoderado judicial interpusieron acción de Reparación Directa contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, en donde el objeto del proceso consiste en la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de la demandada, con ocasión a la privación injusta de la libertad.

II. ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores **VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO**, quien actúa en nombre propio y en representación de los menores **CRISTÓBAL DE JESÚS** y **LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ**, **LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ**, **VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ**, **NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO**, **SERGIO HERAZO QUINTERO** y **CARMEN PADILLA QUINTERO**, por conducto de apoderado judicial.

2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

2.3. La demanda¹.

La presente acción de Reparación Directa fue instaurada por señores VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO, quien actúa en nombre propio y en representación de los menores CRISTÓBAL DE JESÚS y LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ, LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ, VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ, NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO, SERGIO HERAZO QUINTERO y CARMEN PADILLA QUINTERO, por conducto de apoderado judicial, con el objeto que sean declarada la demandada, administrativamente y patrimonialmente como responsable de los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados a la parte demandante, por la privación injusta a la libertad.

Como consecuencia de la anterior declaración, pide que se condene a la demandada a las siguientes,

2.4. Pretensiones

"PRIMERA: Se declare que la Nación Colombiana – Fiscalía General de la Nación, es administrativa y extracontractualmente responsables de los perjuicios causados a VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO los menores que representa CRISTÓBAL DE JESÚS PADILLA RUIZ (sic) y LISETH SUSANA PADILLA RUIZ (sic), su compañera LISETH DEL CARMEN RUIZ (sic) AGAMEZ, su hijo VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ, sus hermanos NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO, SERGIO HERAZO QUINTERO, y CARMEN PADILLA QUINTERO, como resultado de la incorrecta y mala aplicación de la justicia, en la empañada investigación penal adelantada por parte de la Fiscalía señalada, quienes iniciaron indagación, profirieron medida de aseguramiento, y dictaron Resolución de Acusación por los punibles de Rebelión, sobre la base de la declaraciones falsas de desmovilizados que le acusaron injustamente de ser colaborador de las FARC, situación está que le ocasionó un daño antijurídico a él y sus familiares.

SEGUNDA: como consecuencia de lo anterior, solicito condenar a la Nación Colombiana – Fiscalía General de la Nación, como reparación del daño ocasionado, a pagar a VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO los menores que representa CRISTÓBAL DE JESÚS PADILLA RUÍZ y LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ, su compañera LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ, su hijo VIRGILIO MANUEL PADILLA RUIZ(sic), sus hermanos NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO, SERGIO HERAZO QUINTERO y CARMEN PADILLA QUINTERO, por haber recibido

¹ Folios 1-42 del C.Ppal No. 01



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

perjuicios del orden material y moral, estimados y detallados en su acápite, en cuantía superior a doscientos millones de pesos m/cte (\$200.000.000) hasta la fecha, más los que se causen hacia el futuro por concepto de daños materiales, morales, para los cuales pido compensatorios a la tasa legal permitida.

TERCERA: las condenas respectivas serán actualizadas de conformidad con lo establecido en el artículo 178 del C.C.A, con el correspondiente I.P.C. y que además, se reconocerán intereses legales, desde el día de la ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso, hasta cuando se de el total cumplimiento sobre las sumas liquidadas.

CUARTA: La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en los artículos 176, 177 del C.C.A.

QUINTA: Que se condene en costas a los demandados, fundamento esta solicitud en los señalado en el artículo 171 del C.C.A, modificado por la Ley 446 de 1998 artículo 55.

SEXTO: ORDENAR que las sumas liquidadas ganaran intereses comerciales moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia"

2.5. Hechos

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

La parte demandante manifiesta el 17 de diciembre de 2007, la sección de investigación criminal Policía Metropolitana de Cartagena pone en conocimiento a la URI (Unidad de reacción Inmediata de la Fiscalía), el contenido de una entrevista realizada a los señores DAIRO DEL CRISTO BARRETO MERCADO, EMILSE DE JESÚS YEPES RAMOS y WILMER RODRÍGUEZ VANEGAS, donde manifiestan que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO es el jefe de las milicias en la ciudad y que la actividad ejecutada en la ONG ANDECOL, es una fachada para transmitir la ideología guerrillera y para coordinar la entrega de víveres, uniformes, prendas de vestir, medicina a las FARC en los montes de María.

Continúa el demandante indicando que en fecha 20 de diciembre de 2007, la URI Fiscal seccional 7, dispone abrir investigación previa y ordenó declaración jurada a los señores Dairo del Cristo Barreto Mercado, Emilse de Jesús Yepes Ramos y Wilmer Rodríguez Vanegas. Recepcionados los testimonios, en esa misma fecha se decretó apertura de instrucción en contra del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, por el presunto punible de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

Rebelión y ordenó escuchar en diligencia de indagatoria y libró orden de captura en su contra.

Que el 21 de diciembre de 2007, la Policía Metropolitana de Cartagena seccional de Investigación Criminal pone a disposición del Fiscal Seccional No. 7 al demandante, el cual fue capturado en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo.

Manifiesta la parte actora el 24 de diciembre de 2007, en las instalaciones de la cárcel Distrital de San Diego, se llevó a cabo la diligencia de indagatoria al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, quien ejerció su derecho de defensa solicitando el 26 de diciembre la práctica de pruebas y el 28 de diciembre de 2007, la Dirección de Fiscalía– Unidad de Patrimonio Económico y Fe pública Fiscalía 31 ante el Juez Penal del Circuito de Cartagena, decide la situación jurídica al demandante, imponiendo medida de aseguramiento de detención preventiva, sin opción de libertad provisional, como autor material del delito de rebelión.

El 28 de enero de 2008, el apoderado del demandante solicita se revoque la medida de aseguramiento que pesa contra el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, mediante providencia del 11 de febrero de 2008 no se accede a la solicitud y el 26 de marzo de 2008 se declaró el cierre de la investigación, sin tener en cuentas las pruebas pedidas oportunamente por el actor.

El mérito del sumario fue calificado el 28 de abril de 2008, en el que se acusó ante los Jueces penales del circuito de Cartagena, al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, por el punible de rebelión, sin beneficio de libertad provisional y debía seguir con la medida impuesta en la cárcel de ternera.

Por reparto en la etapa de juicio le correspondió al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, radicado bajo el No. 2008-0469, señalándose el 2 de septiembre para llevar a cabo la audiencia preparatoria, siendo interrogado el señor Virgilio Rafael Padilla Quintero(18/nov/08)y recibido el testimonio del señor Arturo Nicolás Zea Solano (21/nov/08).

Mediante sentencia del 4 de diciembre de 2008, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, ante la falta de certeza probatoria acude al amparo *In Dubio Pro Reo*, absolviendo al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, concede la Libertad provisional, garantizada con caución prendaria por la suma de medio salario mínimo legal mensual vigente.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

Señala el demandante ejercía actividad comercial consistente en desarrollar pesca artesanal, siendo sus ingresos mensuales de \$4.000.000.00, además, que el Banco Agrario en el año 2006 realizó un préstamo a través del crédito No. 725012070027017 en cuantía de \$6.000.000.00, pagadero anualmente hasta el 2011, el cual ha incumplido porque es detenido en diciembre de 2007 hasta diciembre de 2008.

2.6. Contestación de la Demanda

2.6.1 NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN²

Se opone a las pretensiones de la demanda, por cuanto la vinculación del demandante, surgió por el señalamiento que hicieron en su contra los desmovilizados DAIRO DEL CRISTO BARRETO MERCADO, EMILSE DE JESÚS YEPES, quienes aseguraron que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, era jefe de las milicias urbanas, señalando cada una de las actividades desarrolladas en dicha organización, explicando que el nexo de causalidad destruye con el hecho de un tercero.

2.6.1.1 Razones de la Defensa

Explica que los presuntos daños y perjuicios por los cuales se imprecia indemnización a favor del demandante, a través de la presente acción, no fueron ocasionados por falta o falla del servicio o negligencia por hecho de un tercero, en este caso las afirmaciones lanzadas en contra del actor por DAIRO DEL CRISTO BARRETO MERCADO y ENILSE DE JESÚS YÉPEZ como directo sindicado del hecho punible, dando lugar a su vinculación al proceso y a la posterior medida de aseguramiento.

Expresa que los supuestos esenciales del libelo demandatorio no permiten estructurar una responsabilidad administrativa patrimonial e indemnizatoria en cabeza de la demandada, puesto que no existe causal constitutiva de falta o falla en el servicio, en razón de faltar uno de los presupuestos básicos para declararla responsable, y al no existir nexo causal, no es viable ni ajustado a derecho endilgarle responsabilidad.

Que la fiscalía tiene la obligación constitucional de asegurar la comparecencia de los presuntos infractores, calificar y declarar precluidas las investigaciones realizadas y para su cumplimiento debía desplegar la actividad conducente, apegándose en todo momento a lo dispuesto en los códigos en materia de derechos de defensa, debido proceso y demás garantía de los procesados; fue por los testimonios inculpativos antes mencionados que se ordenó la captura del actor, luego entonces, la

²Folios 389-423 C Ppal No.2 (Contestación reconstruida en audiencia 1 de febrero de 2017)



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

actuación de la Fiscalía General de la Nación, se surtió de conformidad con la Constitución Política y las disposiciones sustanciales y procedimentales vigentes para le época de los hechos, actuación de la cual no es ajustado a derecho predicar un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, ninguna clase de error.

Reitera que se presenta la culpa exclusiva de un tercero, la cual es una causal que exonera a la administración, en virtud que su existencia supone que ésta no ha cometido falla alguna, y ello porque la causa de la falla del servicio no puede imputarse a la administración, sino a un hecho causado por un tercero que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que supuestamente causó el perjuicio.

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda se presentó el día 26 de enero de 2010³; posteriormente, por auto del 4 de marzo de 2010⁴, el Magistrado que le correspondió por reparto admite la demanda, practicándose las notificaciones de rigor al Ministerio Público y a la parte demandada, mediante auto de 12 de enero de 2011 se admite la reforma de la demanda⁵, el 31 de mayo de 2011 se abre el periodo probatorio⁶, por auto de 11 de septiembre de 2014 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.⁷

Estando el proceso al Despacho para dictar sentencia mediante auto de 31 de octubre de 2014⁸ la Magistrada observa que faltan unos folios de la contestación de la demanda, por lo que ordena su reconstrucción, citando a las partes para que asistan a la audiencia, celebrándose la misma el 1º de febrero de 2017⁹ reconstruyéndose el expediente.

IV. ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

4.1. Parte Demandante¹⁰: Existe responsabilidad patrimonial por parte de la demandada al haber causado un daño antijurídico a los demandantes, por la privación injusta de la libertad a que fue sometido por más de 12

³Ver acta individual de reparto a folio 241 C. Ppal. No. 1.

⁴Folio 243

⁵Folio 300

⁶Folios 306 Cuaderno Principal No.2

⁷Folios 358 C. Ppal No. 2

⁸Folios 375-376

⁹Folio 452 C. Ppal No. 3

¹⁰Folios 359 -364



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

meses, lo cual le causó los perjuicios relacionados en las pretensiones de la demanda.

Que el origen del proceso es un montaje realizado por unos desmovilizados que ponen en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación que el demandante es jefe de las milicias urbanas y el ente acusado ordena medida de aseguramiento consistente en detención preventiva sin beneficio de excarcelación, cuyo lugar de reclusión se fijó en la cárcel San Sebastián de Ternera, desde el 21 de diciembre de 2007 al 4 de diciembre de 2008, cuando el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena absuelve al señor PADILLA QUINTERO del delito de rebelión.

Con relación a los perjuicios considera que se encuentran probados los materiales y morales, pues la circunstancia de haber permanecido privado de la libertad hasta cuando fue absuelto por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, el pago de honorarios a un profesional del derecho que se encargó de su defensa penal, el haber perdido espacio para departir con su familia, tal como se demuestra con los testimonios recepcionados en el periodo de pruebas y que reposan en el expediente, los anteriores daños están causalmente relacionados con la privación injusta de la libertad.

4.2. Parte Demandada: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN¹¹: Alega de conclusión, indicando que solo en casos en que el proceso subyacente mediante el cual se produjo la detención sea producto de una ilegalidad, o de una vía de hecho, produciría responsabilidad en la administración respecto de la víctima de ese proceso, es decir, que el hecho de estar detenido, es una carga pública que hay que soportar por vivir en sociedad y detentar un aparato judicial que le exija buena conducta a sus coasociados y que por una violación de la ley se castiguen los delitos, y solo cuando esa medida restrictiva de la libertad se haya originado por una ilegalidad, o por una clara vía de hecho hay lugar a la indemnización.

Con relación a los perjuicios considera exagerado el daño moral, pues se excede lo establecido en la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2013, pues la existencia de un daño antijurídico respecto de la detención injusta solo en los casos en que la pérdida de la libertad sea mayor a 18 meses le corresponde 100 smlmv y con relación al daño material, considera que los mismos deben estar apoyados en documentos debidamente vertidos en el proceso.

¹¹Folios 365-370 C. Ppal No. 2



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

Concluye solicitando se deniegue las pretensiones de la demanda y se dicte sentencia donde se absuelva de toda responsabilidad administrativa.

4.3. Ministerio Público: La agente del Ministerio Público no rindió concepto.

V. CONSIDERACIONES

5.1 Control De Legalidad

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

5.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en primera instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 132 numeral 6° del Código Contencioso Administrativo, por tratarse de la acción de Reparación Directa y su cuantía excede los quinientos salarios mínimos legales mensuales.

En el presente asunto, se trata de resolver ¿Qué tipo de título imputación de la responsabilidad se debe aplicar para los casos de privación injusta de la libertad? ¿Es responsable patrimonial y extracontractualmente el Estado, en los casos de privación injusta de la libertad cuando se presenta la absolución en aplicación del principio universal del "in dubio pro reo"?

Establecer ¿si la NACIÓN –FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, es responsable patrimonialmente por los perjuicios que afirma la parte demandante haber sufrido con motivo de la privación injusta de la libertad?

5.4. Tesis de la Sala

A juicio de esta Corporación, el presente evento se rige bajo el título de imputación de un **régimen de responsabilidad objetiva**, de acuerdo con lo que se expuso en el aparte correspondiente al régimen de responsabilidad aplicable, teniendo en cuenta las argumentaciones hechas en la abundante jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el particular y lo establecido en el marco normativo de la responsabilidad del Estado, razón por la cual se accede parcialmente a las pretensiones de la demanda.



Que la controversia analizada se definió bajo un título de imputación objetivo, pues la absolución del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, se produjo por aplicación del principio constitucional del *in dubio pro reo*. En consecuencia, los criterios establecidos en el régimen de responsabilidad objetiva son aplicables al presente asunto, en imperativa reiteración del precedente transcrito, por cuanto se reúnen los presupuestos necesarios para predicar la responsabilidad administrativa y patrimonial a cargo de la Nación- Fiscalía General de la Nación, en el entendido que a partir de la imputación, le asiste el deber de reparar la materialización del daño antijurídico que asumió el demandante, como una carga que éste no estaba llamado a soportar.

En orden a resolver el presente asunto, la Sala primeramente se permitirá ahondar en el (i) Responsabilidad del Estado en los casos de privación injusta de la libertad, Responsabilidad objetiva y Responsabilidad subjetiva del Estado, evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado, (ii) la responsabilidad objetiva del Estado por la privación injusta de libertad a través de la nueva postura, que acoge aún la absolución bajo la aplicación del principio universal del "*in dubio pro reo*", (iii) caso concreto y (iv) concluir.

5.5 RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD, RESPONSABILIDAD OBJETIVA O SUBJETIVA DEL ESTADO, EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO:

Sea lo primero señalar, el sentido amplio que se le ha dado a la salvaguarda del derecho fundamental a la libertad¹², en el entendido de constituirse en un derecho fundamental de aplicación inmediata, ligado estrechamente a la presunción de inocencia de una persona, mientras no sea condenada.

Valga la pena mencionar que los derechos fundamentales a la libertad personal y la presunción de inocencia, se encuentran consagrados tanto en nuestra Constitución Política como en las normas internacionales como lo es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³ y demás de rango legal que establecen el trámite de los procesos penales.

¹² Sobre el fundamento filosófico de la libertad, puede estudiarse a MILL, John Stuar. Sobre la Libertad. Madrid: Alianza, 1991. De este autor se destaca la siguiente frase: "No es libre ninguna sociedad, cualquiera que sea su forma de gobierno en la cual las libertades no estén respetadas en su totalidad; y ninguna es libre por completo si no están en ella absoluta y plenamente garantizadas".

¹³ Artículo 9º "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

El marco normativo que regula el tema del derecho a la libertad en nuestro país, se encuentra consagrado en los artículos 13 y 28 de la C.P., que a su vez se acoplan a lo establecido por el artículo 29 *ibídem*, normas estas que por su importancia, la Sala transcribe:

"ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados."

"ARTÍCULO 28. 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 de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

..."

"ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable."

En virtud de esto, la libertad personal como precepto de rango constitucional se convierte en un bien jurídico de protección frente a cada individuo en particular, y a raíz de ello se desarrolla el tema de la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad.

En lo relacionado con el tema de la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad, es el Consejo de Estado a través de su Sección Tercera el que ha construido una línea jurisprudencial sobre el tema, elaborada a partir de la Constitución Política de 1991, y bajo los postulados del artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal), derogado por la Ley 600 de 2001.

libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta."



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

No obstante lo anterior, no se ha llegado a tener una postura uniforme en relación con el tema en mención a la hora de interpretar y aplicar el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991, razón por la cual, la Sala abordara el análisis correspondiente a raíz de las normas que regulan la responsabilidad del Estado, a fin de determinar cuál es régimen de responsabilidad aplicable sobre el *sub lite*, tanto de la norma en comento, como también de la normativa vigente, contenida en los artículos 66 a 69 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de Administración de Justicia).

Sea lo primero mencionar lo que estipulaba el artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991:

“ARTÍCULO 414. Indemnización por privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave.”

La anterior norma, guardaba las hipótesis de responsabilidad del Estado, bajo el entendido de que el implicado que ha sido privado de la libertad finalmente es absuelto o se precluye la investigación a su favor, cuando al interior del proceso se logre determinar que:

- El hecho no existió.
- El sindicado no lo cometió.
- La conducta es atípica.

Por otro lado la regulación contenida en la Ley 270 de 1996 establece en su articulado respectivo lo siguiente:

“ARTÍCULO 66. ERROR JURISDICCIONAL. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.

ARTÍCULO 67. PRESUPUESTOS DEL ERROR JURISDICCIONAL. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos:

1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial.

2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

ARTÍCULO 68. PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios.

ARTÍCULO 69. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación."

El anterior marco normativo contiene las hipótesis de que el Estado puede resultar responsable, si logra determinar causas como:

- Privación injusta de la libertad.
- Error jurisdiccional.
- Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Ahora bien, una vez analizados los supuestos de responsabilidad contenidos en ambas regulaciones, se puede extraer, que el régimen de responsabilidad contenido bajo los parámetros del artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991 es un régimen de tipo de responsabilidad objetiva en la medida en que no requiere la existencia de falla del servicio, razón por la cual no tiene ninguna incidencia la determinación de sí en la providencia que ordenó la privación de la libertad hubo o no error judicial; caso contrario se puede observar de los supuestos constitutivos de la Ley 270 de 1996 que llevan inmersos la necesidad de entrar a demostrar el error judicial o el defectuoso funcionamiento, situación que se ajusta claramente a los lineamientos del régimen de responsabilidad subjetiva del Estado, ya que centra más en la conducta del autor del daño que en el daño mismo y el hecho que lo produjo, casos en los cuales el juzgador debe hacer un juicio de reproche de la actividad jurisdiccional para entrar a determinar la existencia de la responsabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es de gran importancia para esta Colegiatura identificar cual es el título de imputación aplicable al caso concreto de privación injusta de la libertad, bien a través de un sistema subjetivo de falla del servicio, o mediante uno de naturaleza objetivo, razón por la cual se trae a colación en resumen, las diferentes posturas adoptadas por el H. Consejo de Estado en la jurisprudencia relacionada con la responsabilidad del Estado en estos casos, dado que la demandada finca su defensa en que en el caso bajo estudio no existe un juicio de reproche de la actividad desplegada por la Fiscalía General de la Nación, puesto que el proceso subyacente mediante el cual se produjo la detención no es producto de una ilegalidad.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

En primer lugar, lo que podíamos llamar como una primera tesis interpretativa, es aquella donde el Consejo de Estado sometió la responsabilidad por la privación injusta de la libertad a los presupuestos subjetivos del "error judicial", donde debía demostrarse que la medida de detención fue ordenada en forma equivocada por la autoridad competente, con la configuración de una falla del servicio cuya demostración incumbía a quien solicitaba la reparación. Según esta tesis jurisprudencial, la falla del servicio se demostraba si la decisión judicial que dio lugar a la privación de la libertad es abiertamente contraria a la ley y que la conducta fallida de la administración de justicia pudiera dar paso a la imputabilidad del Estado para reparación patrimonial por los perjuicios que se puedan ocasionar a una persona por la detención preventiva.

Posteriormente, se adoptó otra postura la cual planteaba que ya no era necesario hacer depender la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de la ilegalidad de la orden de detención preventiva, es decir, sin necesidad de hacer una valoración negativa de la actividad desplegada por el órgano represor de los delitos, sino de la absolución posterior del detenido, tomando como base algunas de las causales nombradas en el artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991, llegando así a la verdadera naturaleza de este título de imputación, que se caracteriza por ser una forma de responsabilidad objetiva y directa del Estado.

Una tercera postura asumida por el H. Consejo de Estado, tiene que ver con el argumento de que hay lugar a la indemnización por privación injusta de la libertad cuando, además de los supuestos legales que determinan su desvinculación de una investigación, en los términos del artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991, se logra probar la existencia de un daño causado por esa privación, daño que debe ser a todas luces antijurídico, arribando a la conclusión de que tal responsabilidad es igualmente objetiva. Así las cosas, no es relevante establecer si la detención fue ordenada equivocadamente por la autoridad judicial. En esos casos, para que la entidad demandada se exima de responsabilidad, es necesario que demuestre que existió una causa extraña.

Por último, lo que se puede denominar como una cuarta postura, es la que amplía la posibilidad de que se pueda declarar la responsabilidad del Estado por el hecho de la detención preventiva de ciudadanos ordenada por autoridad competente, a aquellos eventos en los cuales se causa al individuo un daño antijurídico de manera tal que aunque la privación de la libertad se hubiere producido como resultado de la actividad investigativa correctamente adelantada por la autoridad competente e incluso cuando se hubiere proferido la medida de aseguramiento con el lleno de las exigencias legales, pero que posteriormente hubo absolución hallándose una duda razonable o aplicación del *in dubio pro reo*, lo cierto



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

es que si el imputado no resulta condenado, se abre paso el reconocimiento de la obligación, a cargo del Estado, de indemnizar los perjuicios ocasionados al individuo, siempre que este no se encuentre en el deber jurídico de soportarlos, es decir, se cataloga la privación legal de la libertad como injusta, dado que si el órgano represor del Estado no logra desvirtuar la presunción de inocencia a favor del detenido, la detención se convierte en una carga excesiva impuesta por el Estado y de allí nace el deber de reparar, independientemente de que se exija un juicio negativo frente a la actividad Estatal.

En síntesis, las anteriores posturas fueron consignadas por el H. Consejo de Estado mediante pronunciamiento que la Sala transcribe en su aparte más importante:

"En interpretación de dicho artículo, el Consejo de Estado había entendido que la responsabilidad en los casos de privación injusta de la libertad era siempre de carácter subjetivo, y que debía demostrarse que la medida de detención fue ordenada en forma equivocada por la autoridad competente, con la configuración de una falla del servicio cuya demostración incumbía a quien solicitaba la reparación. Según esta tesis jurisprudencial, la falla del servicio se demostraba si la decisión judicial que dio lugar a la privación de la libertad, es abiertamente contraria a la ley. Igualmente, se consideraba que, cuando en una investigación existen serios indicios que comprometen la responsabilidad penal de una persona, se entiende que la detención de dicha persona es una carga pública que ésta debe soportar..."

En un segundo momento, la jurisprudencia consideró que, cuando se demostraba que la absolución del implicado se produjo por alguno de los eventos consagrados por el artículo 414 del antiguo Código de Procedimiento Penal, la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad debía analizarse conforme al régimen objetivo de responsabilidad, sin que fuera necesaria la demostración de una falla del servicio. En aquellos casos no contemplados en el artículo 414 mencionado, como es el caso de la absolución por aplicación del principio in dubio pro reo, se impone al demandante la carga de demostrar que la privación de la libertad se produjo por un error judicial cometido por la autoridad competente.

...
*En el orden de ideas anteriormente expuesto, el criterio que rige actualmente los pronunciamientos de esta Corporación **en relación con la responsabilidad que le asiste al Estado por los casos de injusta privación de la libertad -aún en aquellos casos en los que se analiza la absolución de una persona penalmente encartada por aplicación del principio in dubio pro reo-**, es que se trata de una responsabilidad de carácter objetivo, en la que no es necesaria la demostración de que la autoridad judicial incurrió en un error, y en la que la administración de justicia podrá exonerarse sólo si demuestra que existió culpa exclusiva de la víctima. Al damnificado le basta con demostrar que contra él se impuso una medida privativa de su libertad en el trámite de un proceso judicial, que dicho proceso culminó con decisión favorable a su inocencia, así como el daño surgido de la situación de la detención, para que con esa demostración surja a cargo de la administración la*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

obligación de indemnizar los perjuicios sufridos por el ciudadano"¹⁴ (Negrillas de la Sala).

Teniendo en cuenta que la tesis que actualmente rige el tema de la responsabilidad del Estado, va más allá de la aplicación textual de los postulados del artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991, los que no quedan excluidos a pesar de estar derogados, porque el artículo 90 constituye una cláusula general y amplia de imputación de la responsabilidad de la administración sustentada en el daño antijurídico, en el cual se encuentran inmersos los elementos de responsabilidad que consagraba el precitado artículo 414, por lo que la obligación de reparación surge aún en eventos en los que el sindicado ha sido absuelto en aplicación del principio de *in dubio pro reo*, sin perder de vista lo dispuesto por la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), el H. Consejo de Estado bajo la interpretación de las normas antes descritas, arriba a la **conclusión que el régimen correctamente aplicable es el régimen objetivo**, como quiera que en los casos de privación injusta de la libertad, más allá de entrar a demostrar el error judicial, se debe establecer que aunque la actividad investigativa que dio lugar a la privación injusta de la libertad se hubiese hecho correctamente, lo cierto es que el individuo no estaba en el deber jurídico de soportar los perjuicios ocasionados por la privación de la que fue objeto.

5.6. Responsabilidad objetiva del Estado por la privación injusta de libertad, bajo la aplicación del principio universal del "in dubio pro reo"

Con relación a lo anterior, es importante mencionar lo interpretado por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo sobre la responsabilidad objetiva del Estado por la privación injusta de libertad a través de la nueva postura, que acoge aún la absolución bajo la aplicación del principio universal del "*in dubio pro reo*", al respecto expone la Corporación:

"De conformidad con la posición mayoritaria, reiterada y asumida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, se amplió la posibilidad de que se pueda declarar la responsabilidad del Estado por el hecho de la detención preventiva de ciudadanos ordenada por autoridad competente frente a aquellos eventos en los cuales se causa al individuo un daño antijurídico aunque el mismo se derive de la aplicación, dentro del proceso penal respectivo, del principio universal in dubio pro reo, por manera que aunque la privación de la libertad se hubiere producido como resultado de la actividad investigativa correctamente adelantada por la autoridad competente e incluso cuando se hubiere proferido la medida de aseguramiento con

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "B". Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH Sentencia del 12 de mayo de 2011. Radicación número: 25000-23-26-000-1998-01785-01(18902) Actor: JUAN ALBERTO CAICEDO Y OTRA. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

el lleno de las exigencias legales, lo cierto es que si el imputado no resulta condenado, se abre paso el reconocimiento de la obligación, a cargo del Estado, de indemnizar los perjuicios irrogados al particular, siempre que éste no se encuentre en el deber jurídico de soportarlos –cosa que puede ocurrir, por vía de ejemplo, cuando el hecho exclusivo y determinante de la víctima da lugar a que se profiera, en su contra, la medida de detención preventiva.”¹⁵ (Negrillas de la Sala).

En igual sentido ha dicho:

*“Aun cuando la absolución o exoneración de responsabilidad del imputado que ha estado privado de la libertad, no se produzca en aplicación de alguno de los tres supuestos previstos en el artículo 414 del antes Decreto Ley 2700 de 1991, sino como consecuencia de la operatividad del citado principio “in dubio pro reo”, este no puede proveer de justo título a la privación injusta de la libertad a la cual fue sometida por el Estado la persona penalmente procesada, como quiera que aquel nunca pudo desvirtuar que se trataba de una persona inocente, **la Sala ha determinado que aun en los casos de privación injusta de la libertad provenientes de causas ajenas a las enunciadas en el artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991, o por in dubio pro reo, el régimen de responsabilidad aplicable es de carácter objetivo**, en el cual se prescinde en absoluto de la conducta del sujeto y su culpabilidad; en ella se atiende únicamente al daño producido, por tanto basta demostrar este último para endilgar la responsabilidad de la administración en razón a que quien lo padeció no está en la obligación de soportarlo en este caso el daño producto de la privación de la libertad.”¹⁶ (Negrillas de la Sala).*

En definitiva, y en atención a la sentencia *ut supra* del Consejo de Estado, se puede decir, que si bien cierto antes se predicaba que la responsabilidad del Estado era propia de un régimen de responsabilidad de carácter subjetivo, donde por obligación se debía demostrar la configuración de la falla en el servicio, también lo es que la responsabilidad que le asiste al Estado por los casos de injusta privación de la libertad aún en aquellos en los que se analiza la absolución de una persona penalmente encartada por aplicación del principio *in dubio pro reo*, es que se trata de una responsabilidad de **carácter objetivo**, como quiera que al imponerle al demandante la carga de demostrar una falla del servicio sería someterlo a demostrar una situación en “extremo complicada”, habida cuenta que el problema se presenta en razón a que no se pudo superar la duda razonable que opera como garantía constitucional de la persona, lo que se traduce en la necesidad de reparar el daño que se ocasionó con la detención.

¹⁵CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN “A”. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ Sentencia del 27 de junio de 2013. Radicación número: 27001233100020020017301 (31033). Actor: JOSÉ JAFETH IBARGÜEN MOSQUERA Y OTROS. Demandado: RAMA JUDICIAL- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN “A”. Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN Sentencia del 20 de mayo de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-2000-02243-01(27001) Actor: NELSON VELOZA Y OTROS. Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO.



Por lo anterior, para la Sala, es claro que la tendencia jurisprudencial actual Y que se comparte, no es otra que aplicar el régimen objetivo de responsabilidad, aún en los casos de absolución por duda a favor del procesado.

5.7 Análisis del caso concreto.

Analizada la postura de las partes, la Sala procede a resolver el presente asunto; para ello comenzará haciendo un análisis de las pruebas traídas al proceso en aras de determinar el carácter cierto y certero del daño ocasionado.

De las pruebas recaudadas, se puede resaltar, que efectivamente los **Hechos Probados** son los siguientes:

- Que el 17 de diciembre de 2007, la sección de investigación criminal Policía Metropolitana de Cartagena pone en conocimiento a la URI (Unidad de reacción Inmediata de la Fiscalía), el contenido de una entrevista realizada a los señores DAIRO DEL CRISTO BARRETO MERCADO, EMILSE DE JESÚS YEPES RAMOS y WILMER RODRÍGUEZ VANEGAS, donde manifiestan que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO es el jefe de las milicias en la ciudad y que la actividad ejecutada en la ONG ANDECOL, es una fachada para transmitir la ideología guerrillera y para coordinar la entrega de víveres, uniformes, prendas de vestir, medicina a las FARC en los montes de María. (folios 1-33 C de Pruebas No. 1)
- Que en fecha 20 de diciembre de 2007 la URI Fiscal seccional 7, dispone abrir investigación previa y ordenó declaración jurada a los señores Dairo del Cristo Barreto Mercado, Emilse de Jesús Yopez Ramos y Wilmer Rodríguez Vanegas. (folio 34 C. de Pruebas No. 1)
- El 20 de diciembre de 2007 se decretó apertura de instrucción en contra del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, por el presunto punible de Rebelión y ordenó escuchar en diligencia de indagatoria y libró orden de captura en su contra. (folio 43 C. de Pruebas No. 1)
- Que el 21 de diciembre de 2007, la Policía Metropolitana de Cartagena seccional de Investigación Criminal pone a disposición del Fiscal Seccional No. 7 al demandante, el cual fue capturado frente a las instalaciones de la Defensoría del Pueblo. (folios 46 -47 C. de Pruebas No. 1)



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

- El 24 de diciembre de 2007, en las instalaciones de la cárcel Distrital de San Diego, se llevó a cabo la diligencia de indagatoria al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO (folio 53-56 C. de Pruebas No. 1)
- El señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, fue vinculado al proceso penal por la presunta comisión del delito de Rebelión, bajo investigación adelantada por la Fiscalía Treinta y uno delegada ante Juez Penal del Circuito de Cartagena, quien mediante providencia de 28 de diciembre de 2007 impone medida de aseguramiento, sin opción de libertad provisional, en contra del actor (folios 59-64 C. Pruebas No. 1).
- Solicitud del DAS a la Fiscalía Seccional 31 de Cartagena, para la devolución de un equipo Avantel y 30 vales de gasolina que fueron retenidos al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO al momento de su captura (folio 65)
- Se demostró, que el señor PADILLA QUINTERO, fue recibido y mantenido en calidad de detenido en la Cárcel Nacional de Sumariados de San Sebastián de Ternera (folio 67 C. Pruebas No. 1).
- Mediante auto de 9 de Enero de 2008, se ordenó la devolución o entrega del equipo Avantel y los vales de gasolina al DAS seccional Bolívar (folio 68)
- Mediante providencia del 28 de abril de 2008, la Fiscalía Seccional Treinta y uno califica el mérito del sumario y acusa ante los Jueces Penales del Circuito de Cartagena al señor VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO, por la ejecución del punible de rebelión (folios 138-145 C. de Pruebas No. 1).
- Por reparto en la etapa de juicio le correspondió al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, radicado bajo el No. 2008-0469, el 2 de septiembre se llevó a cabo diligencia preparatoria (folio 163 C de Pruebas No. 2)
- El 18 de noviembre de 2008 se realizó audiencia pública siendo interrogado el señor Virgilio Rafael Padilla Quintero y recibido el testimonio del señor Arturo Nicolás Zea Solano (21/nov/08). (folios 168-181 C de Pruebas No. 2) (folios 194-196 Ibidem)
- Mediante sentencia del 4 de diciembre de 2008, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, ante la falta de certeza probatoria acude al amparo *In Dubio Pro Reo*, absolviendo al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, concede la Libertad provisional y



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

concede caución prendaria por la suma de medio salario mínimo legal mensual vigente. (folios 210-221 C de pruebas No. 2)

- Respecto al tiempo que estuvo privado de la libertad el señor VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO, con la demanda se anexó certificación del director y el coordinador del área jurídica del establecimiento penitenciario y carcelario de Cartagena, donde manifiesta que el interno ingresó el 9 de enero de 2008 con medida de aseguramiento proferida por la Fiscalía 31 Seccional de Cartagena sindicado por el delito de rebelión y salió en libertad condicional el día 5 de diciembre de 2008, por orden del Juzgado 2º Penal del Circuito de Cartagena (folio 201 C. Ppal No. 1)

Ahora bien, es cierto que la certificación acompañada en la demanda¹⁷, se deja constancia que el señor PADILLA QUINTERO estuvo recluso desde el 9 de enero de 2008 con medida de aseguramiento, pero la Sala no puede desconocer que la Policía Metropolitana de Cartagena capturó¹⁸ el 21 de diciembre de 2007 frente a las instalaciones de la Defensoría del Pueblo al demandante, luego entonces, se logró probar en el *sub lite*, que VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO, estuvo privado de la libertad desde el **21 de diciembre de 2007**, hasta el **5 de diciembre de 2008**.

Lo anterior indica, que al actor estuvo privado de libertad por el término de 11 meses y 14 días, contados desde que se dio su captura, el 21 de diciembre de 2007, hasta que salió en libertad condicional por órdenes del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena (5 de diciembre de 2008).

Por lo dicho, previo análisis de la prueba documental allegada, considera la Sala que existe responsabilidad objetiva del Estado en cabeza de su ente investigador, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por la privación injusta de la que fue objeto el demandante VIRGILIO PADILLA QUINTERO, desde el 21 de diciembre de 2007, hasta el 5 de diciembre de 2008, para un tiempo total de 344 días.

Así las cosas, considera esta Colegiatura que resulta irrelevante esclarecer si el actuar de la Administración de Justicia se ajustó o no a derecho, cuando actualmente la jurisprudencia apunta claramente al enfoque del daño causado y no a realizar un juicio de valor de la conducta de quien lo causa, por lo que se establece una responsabilidad netamente objetiva, toda vez que siempre habrá afectado de manera negativa a quien se privó de la libertad, sin que se hubiere podido establecer o determinar su

¹⁷ Folio 201 C Ppal No. 1

¹⁸ Folio 46 C de Pruebas No. 1



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

responsabilidad penal y, por tanto, dada semejante ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas, esas víctimas tendrán derecho al restablecimiento de su derecho con la correspondiente indemnización de los perjuicios que ello causa.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala determinará la responsabilidad del Estado, en el caso Sub examine, con base a la demostración de los elementos de responsabilidad consagrados en el nombrado artículo 90 de la C.P.

Daño Antijurídico.

Como se dejó sentando en líneas anteriores, el daño antijurídico es conocido doctrinalmente, como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.

Para determinar el daño, se debe tener en cuenta en primer lugar, el proceso penal adelantado en primera medida por la Fiscalía Seccional Treinta y Uno de Cartagena, que culminó con sentencia proferida el 4 de diciembre de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, quien absuelve al procesado VIRGILIO PADILLA QUINTERO del delito de Rebelión y concede la libertad provisional, garantizada con caución prendaria por la suma de medio salario mínimo legal mensual vigente.

Con sustento en todo lo anterior se deja por definido que el daño lo constituye la privación de la libertad física de VIRGILIO PADILLA QUINTERO con ocasión del proceso seguido en su contra por el delito de rebelión, la cual, de acuerdo con las pruebas aportadas, se evidencia desde el 21 de diciembre de 2007 hasta el hasta el 5 de diciembre de 2008.

La Imputabilidad.

Como se advierte, en primera medida y del actuar investigativo de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, que culmina con sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, con la orden de libertad provisional por sentencia absolutoria, lo que fundamenta la imposibilidad de condenar a VIRGILIO PADILLA QUINTERO, por carecer de la certeza de las pruebas que llegaran a establecer la responsabilidad en el delito imputado, lo cual se traduce en afirmar que no se configuraron los elementos necesarios para que la conducta fuese punible y en consecuencia merecedora de sanción de tipo penal.

De acuerdo a lo expuesto, esta Sala concluye que existe Responsabilidad del Estado por la privación de que fue objeto el demandante, dado que el



sustento de la absolución implica que la Fiscalía como ente acusador, no corrió con la carga de desvirtuar el "*in dubio pro reo*", y la privación de la libertad es claramente una carga que no debe soportar quien la sufre dentro de un proceso en el cual se parte de la mencionada presunción y ella no logra ser rota por quien posee el deber legal de hacerlo, es decir la demandada.

Por lo expuesto, es clara la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, de los perjuicios ocasionados al actor por la privación injusta de que la que fue víctima, como quiera que en todo el desarrollo de la acción penal, no logró demostrar la responsabilidad de este en la comisión del delito endilgado, razones suficientes para despachar negativamente los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y en los alegatos de conclusión; por lo tanto, entra la Sala a liquidar los perjuicios.

5.8 Liquidación de Perjuicios

A la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado y siguiendo la línea que sobre la materia se ha trazado, se procederá a analizar el caso concreto.

En cuanto al daño, la parte actora alega haber sufrido perjuicios de orden material y de orden moral.

La parte demandante sostiene que como daño material la suma de cuatro millones cuatrocientos mensuales (\$4.400.000.00), indicando que en el año 2006 realizó un préstamo en el Banco Agrario, por la suma de \$6.000.000.00 pagadero anualmente, el cual no pudo cancelar por estar injustamente privado de la libertad.

Como daño moral la suma de 100 smmlv, los cuales ascienden a la cuarenta y nueve millones seiscientos noventa mil pesos (\$49.690.000.00) a cada uno de los demandantes.

5.8.1. Daño Material

A continuación se analiza la existencia de perjuicios de orden material en cada una de sus categorías.

- Lucro Cesante

La parte actora VIRGILIO PADILLA QUINTERO reclama la suma de \$4.400.000.00, mensual indicando que era el sustento de su familia, explicando que la actividad comercial desarrollada era la pesca



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

artesanal, para tal fin aporta (i) certificado¹⁹ de un contador público que hace constar que en promedio el demandante recibida dicha suma mensual, por su actividad pesquera, (ii) certificado de propiedad²⁰ de la motonave la virtud, cuyo propietarios son Virgilio R. Padilla Quintero y Julio Rodríguez Cantero, (iii) en ese mismo documento existe copia de un permiso para navegación en la bahía de Cartagena e isla de Barú vigente hasta el 21 de febrero de 2007, (iv) contrato celebrado entre Ferro Marina Ltda y ASHUDEBOL²¹, (v) recibo de caja y factura cambiaria de compraventa de un motor de 40 wl²², (vi) balances de los años 2005 a 31 de mayo de 2006²³.

Esta Sala considera que, el certificado aportado, no reúne lo que el Consejo de Estado, ha resaltado sobre este tópico, es decir, que el certificado del contador público y/o revisor fiscal²⁴, para que sea válido como prueba contable debe ser completo, detallado y coherente, que permita establecer que la contabilidad del comerciante evidencia la historia clara, completa y fidedigna de los asientos individuales y el estado general de los negocios, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 48 del Código de Comercio y concordante con el resto de pruebas²⁵; ya que los balances, son a mayo del 2006 y no existe prueba de ingreso o de ninguna actividad económica desempeñada por el señor PADILLA QUINTERO en el 2007, siendo este el año de su privación de la libertad; por ende, no pueden ser tenidos en cuenta para efectos de tasar este tipo de perjuicios.

Ésta Corporación, considera que en el presente caso no es posible aceptar el certificado del contador público William Valderrama Hoyos, pues no existe prueba que permita determinar que los ingresos mensuales del demandante ascendían a la suma de \$4.400.000.00, en tanto, no presentó los libros de contabilidad, y los comprobantes que soportaran la suma antes mencionada. Si bien es cierto, los testigos²⁶ confirman que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO se dedicaba a la pesca, dicha actividad no se encuentra en duda, lo que no se probó en el plenario es que este recibiera la suma de \$4.400.000.00 mensual, por lo tanto, ante la falta de prueba de la suma

¹⁹Folio 263 C Ppal No. 2

²⁰Folio 264

²¹Folios 259-260

²²Folios 266-271

²³Folios 274-279

²⁴CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ, 16 de noviembre de 2016. Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00608-01(20407)

²⁵Corte Constitucional Referencia: expediente T-2.918.490 Demandante: Aliansalud EPS, antes Colmédica EPS Demandado: Consejo de Estado, Sección Cuarta Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, 4 de agosto de 2014.

²⁶Eduardo Hernández Muriel Folio 325-327

Jairo Barrios Valencia Folios 331-333

Jorge Grondona Villegas Folios 334



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

devengada para la tasación del lucro cesante, esta Corporación accede a dicha pretensión, pero no por la suma deprecada, sino por el salario mínimo mensual vigente al momento de los hechos, el cual deberá ser actualizado, para ver si es inferior al que rige al momento de proferir este fallo, de ser así se tomará el actual.

Precisamente por lo anterior, se reitera atendiendo que no se tienen elementos de juicio que acrediten con certeza los ingresos que devengaba el señor Virgilio Padilla Quintero para el momento de los hechos, habrá de tomarse como base de liquidación el salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de esta decisión, dado que al actualizarse el que regía para esa época²⁷, arroja un resultado menor al actual²⁸, tal como se demuestra con la siguiente fórmula.

Suma que se actualizará con aplicación de la fórmula que se presenta a continuación:

$$Ra = Rh \quad x \quad \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde:

Ra: Es igual a la renta histórica (salario mínimo del año 2007)

Índice Final: Corresponde al índice de precios al consumidor del mes anterior a la liquidación.

Índice Inicial: Corresponde al índice de precios al consumidor vigente en el momento de la ocurrencia del daño, esto es, diciembre de 2007.

$$Ra = Rh \quad \frac{IPC (F)}{IPC (I)}$$

$$Ra = 433.700 \times \frac{137.87}{92.87}$$

$$Ra = \$643.848$$

El valor a actualizar (\$433.700) IPC final, el índice de la serie de empalme del mes anterior a la liquidación (137.87)²⁹, y el IPC inicial (92.87).³⁰

De lo anterior actualización, se concluye que el salario mínimo mensual vigente a la fecha de la sentencia, es superior a la actualización del salario

²⁷ El SMMLV para el año de 2007 era \$433.700 e indexado a junio de 2017 equivale a \$.00

²⁸ El SMMLV para el 2017 es \$737.717.00

²⁹ Junio 2017

³⁰ Diciembre 2007



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

mínimo de la época de los hechos, en consecuencia, se tomará el valor del salario mínimo de hogaño.

Así las cosas, la liquidación del perjuicio comprenderá una sola etapa durante el tiempo que efectivamente haya permanecido privado de su libertad, desde la fecha de la captura, esto es, 21 de diciembre de 2007, hasta el 5 de diciembre de 2008; al cual se adicionará el periodo que una persona tarda en conseguir trabajo una vez se encuentra libre, tal como lo ha sostenido la Jurisprudencia del Consejo de Estado³¹, cuando concluyó que el tiempo que una persona en edad económicamente activa tarda en encontrar un nuevo puesto de trabajo en Colombia, con fundamento en la información ofrecida por el Observatorio Laboral y Ocupacional Colombiano a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-, equivale a 35 semanas, esto es, 8,75 meses.

i. Renta actualizada: \$737.717.00 + 184.429.25 (25% P.S)= \$922.146,25

ii. Número de meses a indemnizar: 20.21; que resulta de la suma del tiempo que estuvo privado de la libertad, 11.46, más el tiempo que se presume tardará en conseguir un nuevo empleo, 8.75.

Con base en la siguiente fórmula:

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

Donde se tiene:

$$S = 922.146,25 \times \frac{(1 + 0.004867)^{20.21} - 1}{0.004867}$$

$$S = 19.534.075.26$$

- Daño Emergente

Relata el demandante que realizó un préstamo en el Banco Agrario por la suma de \$6.000.000.00, pagaderos en 720 días, afirmando que no fue cancelado por estar recluso injustamente o privado de la libertad.

Como prueba de su dicho el demandante aporta un documento emanado del Banco Agrario de Colombia denominado Tabla de amortización³², donde aparece un crédito por la suma de \$6.000.000.00,

³¹Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Consejero Ponente Dr. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. 29 de julio de 2013. Radicación No. 19001-23-31-000-1999-00288-01 (21564). Actor: Juan Carlos Lievano Fernández y otros. Demandado: Nación- Rama Judicial- Fiscalía General de la Nación.

³²Folio 355 C Ppal No. 2



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

siendo deudor el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, desembolsado el 11/20/2006, como plazo 720 días y la fecha de vencimiento 04/22/2008.

Anotándose lo siguiente:

“TABLA DE AMORTIZACIÓN

Cuota	Fec. Pag	Días	Saldo Capital	Capital	Tasa nom	Interés	Otros Concep	PagCapital	Valor Capital	Estado
1	11/20/07	360	6.000.000	1.200.000	10.77	646.200	5.669.390	0.00	7.515.590	Vencido
2	04/22/08	360	4.800.000	4.800.000	12.83	260.071	12.786.518	0.00	17.846.589	Vencido
Totales		720		6.000.000		906.271	18.455.908	0.00	25.362.179	

De lo anterior, se infiere que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, tiene un crédito con el Banco Agrario por la suma de \$6.000.000.00 como capital, siendo pagadera la primera cuota el **20 de noviembre de 2007**, pero en el estado de cuenta se destaca que la misma se encuentra vencida, es decir, que antes de ser capturado el demandante ya tenía vencida la primera cuota del crédito, puesto que se demostró con la prueba documental que fue puesto a disposición de las autoridades el **21 de diciembre de 2007**, es decir, un mes después del vencimiento de la mencionada cuota, pero se observa que el crédito según comunicación dirigida al mencionado señor por el Banco Agrario (folio 271) corresponde a un crédito Finagro con amortización a capital como interés anual vencido con una tasa de interés del DTF mas el 4% efectivo anual. Sin embargo, en el folio 348, esta entidad financiera, establece que esa obligación tiene 1906 días en mora y una deuda total de \$22.156.196.00, lo que equivale a una mora de 5 años, 2 meses y 21 días, coincidiendo la mora desde el mes de diciembre de 2007, tomando como punto de referencia la fecha del oficio³³, lo que significa que efectivamente, la privación de la libertad del señor PADILLA QUINTERO, llevó al incumplimiento del crédito, teniendo en cuenta que los testigos Eduardo Hernández Muriel (f. 326-327), William Valderrama Hoyos (f. 329) manifiestan que el actor nunca se pudo recuperar económicamente y le tocó vender todos sus enseres de pesca, por lo que, se le reconocerá esta suma, la cual deberá ser debidamente actualizada a la fecha de este fallo.

Suma que se actualizará con aplicación de la fórmula que se presenta a continuación:

³³ 6 de marzo de 2013



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

$$Ra = Rh \quad x \quad \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde:

Rh: Es igual a la renta histórica (crédito debido a 6 marzo de 2013³⁴)

Índice Final: Corresponde al índice de precios al consumidor del mes anterior a la liquidación.

Índice Inicial: Corresponde al índice de precios al consumidor vigente en el momento que el Banco Agrario expidió el oficio donde detalla el valor del crédito debido, esto es, marzo de 2013.

$$Ra = Rh \quad \frac{\text{IPC (F)}}{\text{IPC (I)}}$$

$$Ra = 22.156.196 \times \frac{137.87}{112.88}$$

$$Ra = \mathbf{\$27.061.257.46}$$

5.8.2. Daño Moral

Con relación al daño moral se define como el dolor espiritual, sufrimiento, pena y congoja que afecta tanto a la víctima directa del daño como a sus parientes cercanos y terceros damnificados muy próximos a la víctima.

En lo que respecta a la compensación por el daño moral ocasionado al accionante VIRGILIO PADILLA QUINTERO, que consistió en la privación injusta de la libertad, desde el 21 de diciembre de 2007 al 5 de diciembre de 2008. Es importante resaltar, que la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 28 de agosto de 2014³⁵, unificó la reparación del daño moral en caso de privación injusta de la libertad, así:

- **UNIFICACIÓN ACTUAL DE LA JURISPRUDENCIA FRENTE AL QUANTUM EN LA TASACIÓN DE LOS PERJUICIOS MORALES**

Con la relación al tema de la tasación de los perjuicios morales en los supuestos de responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad,

³⁴Folio 348

³⁵CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SALA PLENA. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación número: 50001-23-15-000-1999-00326-01(31172).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

el H. Consejo de Estado ha trazado una línea jurisprudencial a través de sus sentencias se unificación, en un primer pronunciamiento decidió unificar los criterios en aras de tener una sola metodología a la hora de tasar los daños inmateriales bajo una metodología de valor y de tiempo, razón por la cual, es importante para esta Judicatura traer a colación dicho pronunciamiento, con el fin de observar cuáles son los criterios racionales que deben regir el arbitrio judicial al momento de cuantificar este tipo de rubros:

"Según lo ha reiterado la Jurisprudencia del Consejo de Estado, en casos de privación injusta de la libertad y con apoyo en las máximas de la experiencia, hay lugar a inferir que esa situación genera dolor moral, angustia y aflicción a las personas que por esas circunstancias hubieren visto afectada o limitada su libertad ; en la misma línea de pensamiento se ha considerado que dicho dolor moral también se genera en sus seres queridos más cercanos, tal como la Sala lo ha reconocido en diferentes oportunidades , al tiempo que se ha precisado que según las aludidas reglas de la experiencia, el dolor de los padres es, cuando menos, tan grande como el del hijo que fue privado injustamente de su libertad, cuestión que cabe predicar por igual en relación con el cónyuge, compañera o compañero permanente o estable o los hijos de quien debió soportar directamente la afectación injusta de su Derecho Fundamental a la libertad.³⁶

...

Ahora bien, 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 Administrativa –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 en privación de la libertad	Victima directa, cónyuge, compañero (a) permanente o pariente en 1º grado de consanguinidad	Parientes en 2º de consanguinidad	Parientes en 3º de consanguinidad	Parientes en 4º de consanguinidad o afinidad hasta el 2º	Terceros damnificados
Termino privación Injusta en meses		50% del porcentaje de la víctima directa	35% del porcentaje de la víctima directa	50% del porcentaje de la víctima directa	15 % del porcentaje de la víctima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV

³⁶ Cfr. Sentencia del 11 de julio de 2012, exp. 23.688, M.P. Dr. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, reiterada recientemente en sentencia del 30 de enero de 2013, exp. 23.998 y del 13 de febrero de 2013, exp. 24.296.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

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 9 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 6 e inferior a 9	70	35	24.5	17.5	10.5
Superior a 3 e inferior a 6	50	25	17.5	12.5	7.5
Superior a 1 e inferior a 3	35	17.5	12.25	8.75	5.25
Igual e inferior a 1	15	7.5	5.25	3.75	2.25

Así pues, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de establecer los parámetros para cuantificar la indemnización por perjuicios morales derivados de la privación injusta de la libertad de un ciudadano, teniendo en cuenta para el efecto el período de privación de tal Derecho Fundamental y el nivel de afectación, esto es de cercanía afectiva entre la víctima directa del daño y aquellos que acuden a la Justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas, según el gráfico antes descrito."³⁷

Por ello, serán estos los parámetros que deben observarse a la hora de estudiar y determinar el valor a asignar por daño moral, partiendo claramente de la magnitud del daño en general, relacionando este punto con el tiempo y forma de la detención, y los demás factores especiales consagrados en las providencias estudiadas.

³⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN Sentencia del 28 de agosto de 2014. Radicación número: 68001233100020020254801 (36149), Actor: JOSÉ DELGADO SANGUINO Y OTROS. Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL. (Sentencia de Unificación, aprobada mediante acta del 28 de agosto de 2014, referentes para la reparación de perjuicios inmateriales).

En igual sentido, CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Sentencia del 28 de agosto de 2013. Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01. Actor: RUBÉN DARÍO SILVA ALZATE Y OTROS. Demandado: NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS.



Apoyada en el anterior lineamiento jurisprudencial se presume el daño moral siempre y cuando se prueba la legitimación por activa a través de la prueba conducente, es decir, el registro civil de nacimiento y el registro civil de matrimonio que en este caso reposan a folios 47 a 62 del expediente, donde la esposa e hijos y hermanos del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO demuestran su parentesco con la víctima.

5.8.2.1 Víctima y sus hijos

Atendiendo el precedente jurisprudencial, al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, se le reconocerá un monto equivalente a ochenta (80) SMMLV, atendiendo el tiempo que permaneció detenido que fue de 11 meses y 14 días. (21 dic/07 al 5 dic/08). Con relación a la prueba documental y al antecedente jurisprudencial con relación a los hijos de la víctima se reconoce como daño moral las siguientes sumas:

No.	Nombre	Parentesco	Monto en SMMLV
1	CRISTÓBAL PADILLA RUÍZ	Hijo F.48	80
2	LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ	Hija F.47	80
3	VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ	Hijo F. 53	80

5.8.2.2. Esposa de la víctima

Para efectos de demostrar el vínculo matrimonial con la señora LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ, se aportó un acta de matrimonio de fecha 16 de enero de 2009, donde el Arzobispado de Cartagena da fe que en el libro 2 de matrimonio folio 183 número 548 de la Parroquia de San Marcos de Malagana, contrajeron matrimonio los señores VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO y la señora Ruiz, el día 29 de abril de 1989.

Teniendo en cuenta el año del matrimonio (1989), se encontraba vigente el Decreto 1260 de 1970, el cual en su artículo 68 señala la obligación de registrar el matrimonio, así:

***“Artículo 68.**_ El matrimonio podrá inscribirse a solicitud de cualquier persona. En todo caso no se procederá al registro sino con vista en copia fidedigna de la respectiva acta de la partida parroquial, en cuanto a los matrimonios católicos, o de la escritura de protocolización de las diligencias judiciales o administrativas correspondientes, en el caso de matrimonio civil.*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

Tales copias se archivarán y legajarán en orden sucesivo, numérico y cronológico, con anotación del folio de registro de matrimonios que respaldan.

(...)"

Luego entonces, la prueba idónea o conducente para demostrar el vínculo marital, es el registro matrimonial ante cualquier notaria del domicilio de los contrayentes, pero lo que se aportó con la demanda fue el acta parroquial, que lo único que prueba es el sacramento del matrimonio, pero dicho documento no tiene el mérito probatorio para establecer el mencionado vínculo; además, tampoco se demostró que fuera su compañera permanente, toda vez que los testigos Eduardo Hernández Muriel (f. 325-327), William Valderrama Hoyos (f. 328-330), Jairo Barrios Valencia (f.331-333) y Jorge Grondona Villegas (f. 334-335) no mencionan que el señor Virgilio Padilla Quintero, tenga mujer, por el contrario, el señor Valderrama Hoyos en su declaración menciona que se separó de su esposa, por lo tanto, esta Sala, no puede aplicar el presente jurisprudencial para que se tase el daño moral a favor de la señora LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ.

5.8.2.3 Hermanos de la víctima

Con relación a los hermanos del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, para demostrar su parentesco con la víctima, acompañaron los siguientes documentos:

- NELSON VALDELAMAR QUINTERO, a folio 55, reposa copia auténtica del registro de nacimiento de la notaria segunda de Cartagena.
- SERGIO HERAZO QUINTERO, a folio 58, reposa copia auténtica del registro civil de nacimiento, de la notaria de Tolú, como dato de la madre se anota JULIA QUINTERO HERNÁNDEZ, sin información de identificación.
- CARMEN PADILLA QUINTERO, a folio 62, reposa copia auténtica del registro de nacimiento, de la notaria de Tolú, como dato de la madre se anota JULIA SUSANA QUINTERO, sin información de identificación.

Vemos que el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, no aporta su registro civil de nacimiento, así que esta Corporación desconoce quiénes son sus padres, para efectos de determinar el parentesco de los demandantes antes relacionados, teniendo en cuenta que el único apellido coincidente que tienen con la víctima es el segundo, es decir, el de la madre, pero en el expediente no está demostrado quien es la mamá del actor, por lo tanto, no solo bastaba aportar el registro civil de nacimiento de los hermanos, se hacía necesario acompañar el registro civil de nacimiento



del señor Virgilio Padilla Quintero, para saber si todos descienden del mismo tronco común, que como se dijo sería la madre. Al respecto, ha señalado el Consejo de Estado, con relación a este tema lo siguiente:

*“En vigencia del artículo 347 del C.C., y la Ley 57 de 1887, el estado civil respecto de personas bautizadas, casadas o fallecidas en el seno de la Iglesia, se acreditaba con los documentos tomados del registro del estado civil, o con las certificaciones expedidas por los curas párrocos, pruebas que, en todo caso, tenían el carácter de principales. Para aquellas personas que no pertenecían a la Iglesia Católica, la única prueba principal era la tomada del registro del estado civil. Con la entrada en vigencia de la Ley 92 de 1.938 se estableció la posibilidad de suplir la falta de las pruebas principales por supletorias. Para acudir a éstas últimas, era necesario demostrar la falta de las primeras. Esta demostración consistía en una certificación sobre la inexistencia de la prueba principal, expedida por el funcionario encargado del registro civil, que lo era el notario, y a falta de éste, el alcalde. **Por su parte, el Decreto 1260 de 1.970 estableció como prueba única para acreditar el estado civil de las personas, el registro civil de nacimiento**”³⁸. (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

Apoyados en lo anterior, esta Magistratura considera que al no haberse acreditado el grado de parentesco de los señores Nelson Valdelamar Quintero, Sergio Herazo Quintero y Carmen Padilla Quintero, como hermanos de la víctima, no es procedente darle aplicación a la sentencia de unificación del Consejo de Estado referente al *quantum* del daño moral.

5.8.3. Conclusión.

Que la controversia analizada se definió bajo un título de imputación objetivo, pues la absolución del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, se produjo por aplicación del principio constitucional del *in dubio pro reo*. En consecuencia, los criterios establecidos en el régimen de responsabilidad objetiva son aplicables al presente asunto, en imperativa reiteración del precedente transcrito, por cuanto se reúnen los presupuestos necesarios para predicar la responsabilidad administrativa y patrimonial a cargo de la Nación- Fiscalía General de la Nación, en el entendido de que a partir de la imputación, le asiste el deber de reparar la materialización del daño antijurídico que asumió el demandante, como una carga que éste no estaba llamado a soportar.

Que es menester declarar patrimonial responsable a la Nación - Fiscalía General de la Nación por los perjuicios morales que sufrieron los demandantes como consecuencia de la privación injusta de la libertad de

³⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 22 de abril de 2009, exp. 16.694.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

que fue víctima el señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, entre el 21 de diciembre de 2007 y el 5 de diciembre de 2008.

VI. COSTAS

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR administrativa y extracontractualmente responsable a la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por los perjuicios causados a los señores **VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO**, quien actúa en nombre propio y en representación de los menores **CRISTÓBAL DE JESÚS** y **LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ**, **VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: CONDENAR a la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar a favor de las siguientes personas por concepto de perjuicio moral, las siguientes sumas:

No.	Nombre	Monto en SMMLV
1	VIRGILIO PADILLA QUINTERO	80
2	CRISTÓBAL PADILLA RUÍZ	80
3	LISETH SUSANA PADILLA RUÍZ	80
4	VIRGILIO MANUEL PADILLA RUÍZ	80

TERCERO: CONDENAR a la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar a favor del señor **VIRGILIO PADILLA QUINTERO** a pagar por concepto de perjuicios materiales las siguientes sumas de dinero de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia. Así:

- **LUCRO CESANTE: DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETENTA Y CINCO PESOS CON VEINTISÉIS CENTAVOS (\$19.534.075.26)**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA No. 0050/2017

SIGCMA

- **DAÑO EMERGENTE: VEINTISIETE MILLONES SESENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS CON CUARENTA Y SEIS CENTAVOS (\$27.061.257.46)**

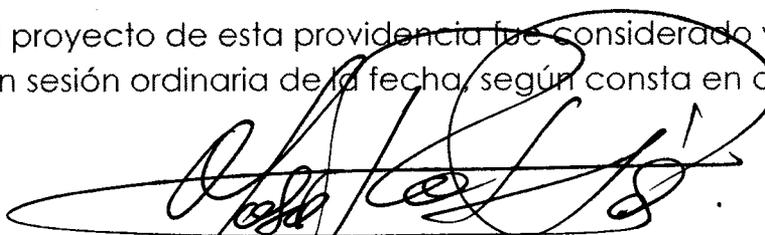
CUARTO: SE DENIEGAN las pretensiones de la demanda con relación a los demandantes **LISETH DEL CARMEN RUÍZ AGAMEZ, NELSON DE JESÚS VALDELAMAR QUINTERO, SERGIO HERAZO QUINTERO y CARMEN PADILLA QUINTERO**, por lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

QUINTO: SIN COSTAS en esta instancia.

SEXTO: Si esta providencia no fuere apelada, una vez en firme, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión ordinaria de la fecha, según consta en acta No. 56



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado Ponente

Aclaración de Voto



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS
Magistrado



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado

10

10

10



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
ACLARACIÓN DE VOTO**

SIGCMA

Cartagena de Indias D.T y C., veintisiete (27) de julio de Dos Mil Diecisiete (2017)

Acción	Reparación Directa
Radicado	13-001-23-31-002-2010-00032-00
Demandante	VIRGILIO RAFAEL PADILLA QUINTERO y OTROS
Demandado	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Con todo respeto me permito aclarar mi voto en el asunto de la referencia en el siguiente aspecto:

Comparto la decisión de la Sala, pero no el título de imputación, toda vez que debió analizarse la **Responsabilidad Subjetiva del Estado, por Falla en el servicio, por demostrarse que la demandada falló en la fase de investigación**, por las siguientes razones:

Como se advierte, en primera medida y del actuar investigativo de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, que culmina con sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Cartagena, con la orden de libertad provisional por sentencia absolutoria, lo que fundamenta la imposibilidad de condenar a VIRGILIO PADILLA QUINTERO, por carecer de la certeza de las pruebas que llegaran a establecer la responsabilidad en el delito imputado, lo cual se traduce en afirmar que no se configuraron los elementos necesarios para que la conducta fuese punible y en consecuencia merecedora de sanción de tipo penal. De las pruebas recopiladas, concretamente la copia de la actuación penal (cuadernos 1 y 2 de pruebas) se desprende lo siguiente:

- Una solicitud de pruebas que realiza el abogado del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO (folios 57 y 58 C1 de Pruebas) antes que se resolviera la situación jurídica del señor antes mencionado.
- No se observó que era una persona que tenía elementos del Ministerio del Interior, como era un equipo de comunicaciones (Avantel) y vales de gasolina, cuya devolución solicitó el DAS (folio 65 Ibidem)
- Posteriormente por proveído del 11 de enero de 2008 (folio 69) se ordenan las pruebas solicitadas por el apoderado de la parte sindicada y de manera oficiosa, al Departamento de Policía de Bolívar, para que determinara, si el demandante principal tenía algún tipo de protección.
- Se reciben los testimonios de Alfredo Garrido Barrios (Folia 71-72) Arnulfo Molina Polo (Folia 74-76)
- Solicitud de revocatoria de medida de aseguramiento presentada por el apoderado del sindicado (folios 79-83)
- En fecha 13 y 20 de febrero de 2008, se deprecia ser escuchados los testimonios solicitados por el abogado defensor.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
ACLARACIÓN DE VOTO**

SIGCMA

- Mediante auto de 22 de febrero de 2008 se fijó el 28 de febrero de hogaño para escuchar a los señores YOMAR ZURITA y YEINER RODRÍGUEZ y para el 4 de marzo de ese año a RAFAEL SIMANCA (folio 102).
- Testimonios recibido de YEINER RODRÍGUEZ VÁSQUEZ (folio 104-105)
- Auto de 26 de marzo de 2008 (folio 117) donde se cierra la investigación.
- Recurso de reposición del apoderado defensor contra la providencia anterior (Folios 119-120), por no haberse recepcionados la totalidad de las pruebas solicitadas.
- Providencia del 11 de abril de 2008 (folio 122-123), donde se resuelve el recurso, no se repone la providencia impugnada, con fundamento en que había que cumplir los términos procesales, pero no se hace alusión a las pruebas que no se practicaron.
- Alegatos del apoderado defensor y solicitud de preclusión (folios 126-136)
- Calificación del sumario de fecha 28 de abril de 2008 (folios 138-143), donde se niega la libertad provisional y se formula escrito de acusación por el delito de Rebelión. Providencia esta cuyo fundamento es los testimonios de los reinsertados Dairo Barreto Mercado, Wilmer Jesús Rodríguez Baena y Emilse de Jesús Yepes Ramos, donde no se evalúa los testimonios del señor Arnulfo Molina Polo, ni de Alfredo Garrido Barrios y simplemente se mantiene el valor de los testimonios de las persona inicialmente señaladas, sosteniendo que no son de recibo para esa Fiscalía, la vulneración de los principios al debido proceso, publicidad y contradicción de la prueba, ya que si bien no pudo la parte de la defensa interrogar a los testigos – reinsertados, fue por causas ajenas al despacho, ya que se fijaron las fechas y no comparecieron, por lo que no hay vulneración a dichos principios; además le otorga credibilidad a lo declarado por ellos inicialmente y sustenta su escrito en ello, (folio 144).
- En la audiencia pública (cuaderno número 2 de pruebas folios 168 -181), se interroga al acusado sobre su relación con los testigos que lo inculpan, luego se recibe nuevamente declaración de Yeiner Rodríguez Vásquez.
- En folio 182 – 183 existe un oficio del Ministerio del Interior, con número 15070, dirigido al señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, sobre las recomendaciones del uso de las medidas del sistema de protección.
- En igual sentido en folios 187-188 existe otra comunicación con el mismo contenido.
- A folio 189- 192 existe un documento dirigido al defensor del Pueblo de la época de la regional Bolívar, donde aparece como líderes de la población desplazadas y objeto de medidas de protección, varios ciudadanos, entre ellos, el acusado VIRGILIO PADILLA QUINTERO.
- Continúa la audiencia pública el 21 de noviembre de 2008 (Folios 194-196) donde se recibe el testimonio del señor Arturo Zea Solano, en su calidad de ex - Defensor del Pueblo Regional Bolívar.
- Alegatos de las partes en la finalización de la audiencia pública de juzgamiento, donde la representante de la Fiscalía expresa entre otros



aportes lo siguiente (folio 198) *"sorprende a esta fiscal que hoy actúa, el silencio que asumió la fiscal instructora en aquel momento, cuando habiendo sobrevenido prueba que desvirtuaban el dicho de DAIRO, EMILSE Y WILMER, no sometieran a estudio una vez más, el material probatorio vertido en el sumario, y así tomar una decisión que en realidad de verdad, estuviera acorde con el desarrollo de la investigación, como hubiere sido revocar de oficio la medida o en su defecto mantenerla en firme..."*

- En los mismos alegatos sostiene *"...que quienes me antecedieron como fiscales desconocieron tales principios..."* aclara este Magistrado, derecho al debido proceso, defensa e igualdad. (folio 198). Continua relatando, *"porque si bien es cierto que en su momento se contaba con unas pruebas con las cuales era menester asegurar, también lo fue que sobrevinieron pruebas que desvirtuaron todo lo anterior, luego se debió revocar la medida de aseguramiento de forma oficiosa en el evento que la defensa omitiera solicitarla, igualmente aprecio que quien calificó el sumario se basó en la resolución que definió la situación jurídica, desconociendo la valoración de los testimonios sobrevinientes de la medida de aseguramiento, los cuales debió valorarlo observando la sana crítica al testimonio, siendo que los mismos venían de personas que en nada tenía que ver con las actividades que en su momentos desarrollaba el sindicato, como era ser un miembro activo de la asociación de desplazados..."*
- Finalmente solicita la absolución del acusado, luego de realizar entre sus conclusiones que las pruebas no fueron valoradas en su conjunto, entre ello, la declaración de Emilse de Jesús Yepes, que nunca conoció al acusado.(folios 199-201) No existe otro material probatorio, que determine la credibilidad del testimonio de Dairo del Cristo Barreto Mercado, ya que lo único que este perseguía era obtener beneficios "desangrando al Estado"; agrega que no se valoraron el testimonio de Yainer Rodríguez Vásquez, quien a pesar de ser guerrillero de la Farc, desconoció al señor Dairo como militante de esa agrupación subversiva; así como se desconoció la condición de miembro de la sociedad, en su condición de desplazado del acusado.
- En los alegatos del Ministerio Público (folios 202-203) de una manera sucinta no solo se reitera lo manifestado por la Fiscal, sino que se resalta, que no coincide la descripción física realizada por los testigos con la del señor VIRGILIO PADILLA QUINTERO, ni siquiera los deponentes se pusieron de acuerdo con ella, y si el señor antes mencionado era una persona protegida por el Estado, como podía realizar actividades del delito que se le acusó si estaba bajo la protección y vigilancia del Ministerio del Interior.
- Por último la sentencia del 4 de diciembre de 2008, luego de realizar el análisis probatorio respectivo (Folio 219) sostiene lo siguiente *"resulta un contrasentido, que una persona a la cual los organismo de seguridad del*



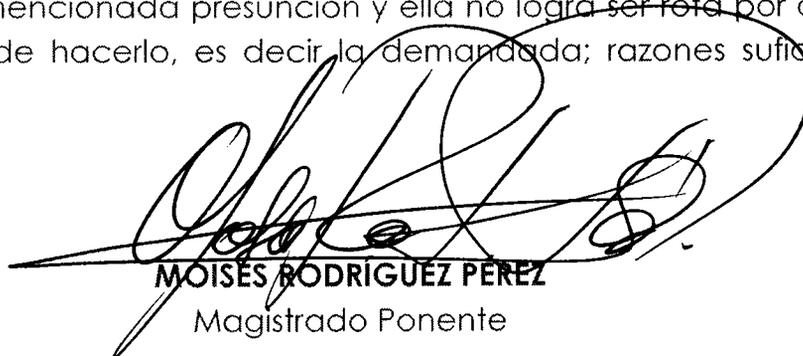
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
ACLARACIÓN DE VOTO

SIGCMA

Estado, deben prestar protección por razones de amenazas, pueda llevar la doble vida que aseguran los vestigios incriminantes, sin que hubiesen sido descubiertos por miembros de esas entidades. Insiste esta Judicatura en que este tipo de delincuencia no puede combatirse acudiendo al peligroso expediente de los informantes, pues como muestra la praxis judicial, no son poco los casos en que personas inescrupulosas, optan por esta actividad como fuente de ingreso en un país que de suyos viven sumidos en la pobreza y el desempleo..."

Por lo expuesto, es clara la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, de los perjuicios ocasionados al actor por la privación injusta de que la que fue víctima, como quiera que en todo el desarrollo de la acción penal, no logró demostrar la responsabilidad de éste en la comisión del delito endilgado, debido a que lo que se demostró es que incumplió con el deber legal de realizar sus funciones consagradas en los principios señalados en la Ley 600 de 2000, entre ellos, el de la sana crítica de la prueba consagrado en los artículos 232 y ss ibidem, especialmente el artículo 234, que se refiere a la imparcialidad del funcionario, ya que tenía la obligación de buscar la verdad real de los hechos, puesto que si nunca se pudieron ratificar los testimonios de los señores Dairo Barreto, Emilse Yepes y Wilmer Rodríguez, debió al momento de calificar el mérito del sumario, la Fiscalía General de la Nación, tal como lo dijo la fiscal que actuó en la audiencia pública, ordenar la libertad del sindicado en ese momento, tanta fue la negligencia que ni siquiera los pudo traer al proceso en la etapa de juicio y con solo esos testimonios, no coincidentes en las descripciones físicas, de oídas y contradictorios como el recibido al señor Rodríguez Vásquez, se mantiene privado de la libertad al actor y se llega a la etapa de juicio, sin que se valoraran los testimonios de los señores Alfredo Guerrero y Molina Polo, lo que denota una omisión total a los deberes legales que constituyen una verdadera falla en el servicio; sin que sea necesario, utilizar la figura de la responsabilidad objetiva en este caso.

De acuerdo a lo expuesto, se concluye que existe Responsabilidad del Estado por la privación de que fue objeto el demandante, dado que el sustento de la absolución implica que la Fiscalía como ente acusador, no corrió con la carga de desvirtuar el "in dubio pro reo", y la privación de la libertad es claramente una carga que no debe soportar quien la sufre dentro de un proceso en el cual se parte de la mencionada presunción y ella no logra ser rota por quien posee el deber legal de hacerlo, es decir la demandada; razones suficientes para aclarar mi voto.



MOISÉS RODRIGUEZ PÉREZ
Magistrado Ponente