

## **ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD - Accede**

### **DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD**

**SÍNTESIS DEL CASO:** [L]a Policía Judicial capturó a la demandante, con fundamento en una denuncia en la que se le acusaba de pertenecer a un grupo delincuencia que operaba en la comuna 13 de Medellín. La sindicada fue puesta a disposición de la fiscalía, que la vinculó a una investigación penal por la presunta comisión del delito de concierto para delinquir con fines de terrorismo. Al resolver su situación jurídica, el ente investigador se abstuvo de imponer medida de aseguramiento y, al calificar el sumario, resolvió precluir la investigación a su favor.

### **COMPETENCIA DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD**

La Sala es competente para proferir esta providencia por tratarse de un recurso de apelación en contra de una Sentencia proferida por un Tribunal Administrativo, con independencia de la cuantía de las pretensiones solicitadas en la demanda, de conformidad con lo previsto por el artículo 73 de la Ley 270 de 1996. **NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto, consultar auto de 9 de septiembre de 2008, Exp. 11001-03-26-000-2008-00009-00(IJ), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

**FUENTE FORMAL:** LEY 279 DE 1996 - ARTÍCULO 73

### **ACREDITACIÓN DEL DAÑO / DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / CONCIERTO PARA DELINQUIR / PRECLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

En el expediente está acreditado que, P. E. P. Z. estuvo privada de la libertad, desde el 27 de febrero, hasta el 10 de marzo de 2003, en centro de reclusión – aunque en la demanda se delimitó el tiempo de privación hasta el 9 de marzo del mismo año-. También está probado que, el 6 de marzo de 2003, al resolver su situación jurídica, el Despacho 14 de la Unidad de Fiscalías delgada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado Medellín se abstuvo de imponer medida de aseguramiento en su contra y que, el 1 de marzo de 2005, al calificar el sumario, la Fiscalía 91 de la Unidad de Delitos contra el Régimen Constitucional, Legal y la Seguridad Pública precluyó la investigación a su favor. (...) La Sala encuentra probado que, P. E. P. Z. sufrió un daño derivado de la privación de su libertad, la cual se prolongó, desde el 27 de febrero, hasta el 10 de marzo de 2003. No obstante, en la demanda se delimitó el tiempo de privación hasta el 9 de marzo de ese mismo año.

### **PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / DAÑO AL BUEN NOMBRE / VIOLACIÓN DEL DERECHO AL BUEN NOMBRE**

La Sala considera que toda privación injusta de la libertad trae consigo una intensa vulneración al derecho al buen nombre de quien la padeció. En efecto, el ejercicio del ius puniendi del Estado se sustenta en la confianza legítima de toda la población que lo acata porque presume su corrección. Por tanto, cuando la sociedad tiene conocimiento de la detención de un ciudadano, asume que el Estado tenía razones suficientes para señalarlo como autor o partícipe de un

delito. De manera que, la Sala estima que la reclusión de P. E. P. Z. también generó un daño consistente en el menoscabo en su reputación y la afectación de su imagen en su entorno social.

**FALLA EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Configurada / CAPTURA ILEGAL / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO / CONFIGURACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DERIVADA DE LA PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD**

[L]a Sala considera que, en el presente caso, la demandada incurrió en una falla en el servicio porque convalidó una captura que fue abiertamente ilegal, mantuvo detenida a una persona sin que existieran motivos para ello y omitió su deber de investigar los hechos que podían constituir delito, así como verificar la información de la cual tuvo conocimiento, de manera previa vinculación de la capturada. Pese a que la entidad demandada se abstuvo de imponer medida de aseguramiento en contra de la sindicada, al no hallar elementos probatorios suficientes que pudieran implicarla en los delitos investigados, y el proceso fue precluido por iguales motivos, la procesada estuvo recluida por varios días, desde el momento de su captura hasta la fecha en que se definió su situación jurídica, lo cual constituyó una afectación innecesaria a sus derechos fundamentales, derivada de la falla en que incurrió la fiscalía. De modo que la Sala concluye que P. H. P. Z. padeció una privación injusta de la libertad, la cual deberá ser reparada.

**EXIMENTES DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO - No probados / INEXISTENCIA DE LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA**

La Sala no advierte la configuración de una culpa exclusiva de la víctima, única causal eximente de responsabilidad posible en materia de privaciones injustas de la libertad. La demandante no desplegó ninguna actuación de la cual se pueda predicar su incidencia en la causación del daño. Por el contrario, sus intervenciones se orientaron a presentar los argumentos y las respectivas justificaciones tendientes a demostrar su inocencia en el comportamiento investigado.

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO / CONFIGURACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD**

En este caso, P. P. fue capturada por agentes del DAS, sin previa orden judicial y con base en los señalamientos poco creíbles realizados por terceros. Posteriormente, fue puesta a disposición de la fiscalía, el mismo día en el que se materializó su aprehensión, entidad que, después de revisar las actuaciones adelantadas hasta el momento, dispuso la apertura de instrucción, legalizó la captura y vinculó a la sindicada al proceso mediante diligencia de indagatoria, sin verificar las circunstancias y el fundamento de la captura y sin desplegar ninguna actividad investigativa con el fin de comprobar la existencia de una conducta punible, así como identificar e individualizar a los autores y partícipes. En consecuencia, el daño le es imputable a la Fiscalía General de la Nación por tratarse de la entidad encargada de decidir sobre la legalidad de la captura y aquella con la facultad de disponer sobre la libertad de los ciudadanos. En este caso, es la responsable por la privación injusta de la libertad de P. H. P. Z. y deberá responder por los perjuicios causados, a título de falla en el servicio.

**PERJUICIO MORAL POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / PADECIMIENTOS QUE SUFRE LA PERSONA CON OCASIÓN DEL DAÑO / RECONOCIMIENTO DEL PERJUICIO MORAL POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / APLICACIÓN DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN / NIVELES PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN DEL PERJUICIO MORAL / LIQUIDACIÓN DEL PERJUICIO MORAL - Se asigna un valor mayor a los primeros días de detención / REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL**

En relación con los perjuicios morales, la privación de la libertad, de acuerdo con las reglas de la experiencia, causa una afectación de índole moral, así como sentimientos de angustia, zozobra e incertidumbre, entre otros, tanto en la persona que sufre la detención como en su núcleo familiar y afectivo, por esta razón el perjuicio será reconocido a favor de los demandantes. La liquidación de los perjuicios se realizará con base en la tabla definida en la Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, en la que se asigna un valor monetario al perjuicio moral sufrido, según el tiempo de la privación de la libertad. Para eso, la tabla señala rangos de tiempo para asignarles topes máximos de indemnización. Así, durante el primer mes de privación de la libertad intramural, se reconoce un valor de 0.5 SMLMV para cada día de prisión. Sin embargo, los valores reconocidos por dicha tabla no son constantes para cualquier tiempo de privación de la libertad, toda vez que asigna un valor mayor a los primeros días de detención, el cual disminuye progresivamente conforme aumenta el tiempo de privación de la libertad. Así, por ejemplo, los 0.5 SMLMV que se reconocen por un día durante el primer mes de detención, en el mes cuarto equivalen a 3 días de privación de la libertad. **NOTA DE RELATORÍA:** Referente al reconocimiento de perjuicios morales por privación injusta de la libertad, consultar sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, Exp. 36149, C.P. Hernán Andrade Rincón (E).

**DAÑO AL BUEN NOMBRE / DAÑO AL BIEN CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO / MEMORIAL DE EXCUSAS POR LOS AGRAVIOS COMETIDOS / MEDIDA DE REPARACIÓN NO PECUNIARIA**

[S]e ordenará a la Fiscalía General de la Nación que emita un comunicado en el que se disculpe con la víctima por el daño antijurídico que le causó y reconozca que adelantó una investigación penal que implicó su detención por varios días, sin contar con elementos suficientes que justificaran la privación de la libertad. Asimismo, de acuerdo con el principio según el cual este tipo de reparaciones integrales deben concertarse con las víctimas, la entidad deberá concertar con la demandante si el documento solamente le será entregado en físico a él o si, además, se publicará en las plataformas de comunicación y difusión de la entidad.

**CONDENA EN COSTAS - No hay lugar a su imposición**

No hay lugar a la imposición de costas debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

**FUENTE FORMAL:** LEY 446 DE 1998 - ARTÍCULO 55

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

## **SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 05001-23-31-000-2009-00786-01(49075)**

**Actor: PATRICIA ELENA PALACIO ZAPATA Y OTROS**

**Demandado: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (DECRETO 1 DE 1984)**

Temas: Reparación directa - Responsabilidad extracontractual del Estado por privación injusta de la libertad (Ley 600 de 2000) - Falla en el servicio - Detención ilegal

Síntesis del caso: la Policía Judicial capturó a la demandante, con fundamento en una denuncia en la que se le acusaba de pertenecer a un grupo delincuencia que operaba en la comuna 13 de Medellín. La sindicada fue puesta a disposición de la fiscalía, que la vinculó a una investigación penal por la presunta comisión del delito de concierto para delinquir con fines de terrorismo. Al resolver su situación jurídica, el ente investigador se abstuvo de imponer medida de aseguramiento y, al calificar el sumario, resolvió precluir la investigación a su favor

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la Sentencia proferida el 15 de febrero de 2013 por el Tribunal Administrativo Antioquia, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia por tratarse de un recurso de apelación en contra de una Sentencia proferida por un Tribunal Administrativo, con independencia de la cuantía de las pretensiones solicitadas en la demanda, de conformidad con lo previsto por el artículo 73 de la Ley 270 de 1996<sup>1</sup>.

Contenido: 1. Antecedentes, 2. Consideraciones, 3. Decisión

### **1. ANTECEDENTES**

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante; 1.2. Posición de la parte demandada; 1.3. Sentencia de primera instancia; 1.4. Recurso de apelación

#### **1.1. Posición de la parte demandante**

---

<sup>1</sup> De acuerdo con lo expuesto por la Sala Plena de esta Corporación en el Auto de 9 de septiembre de 2008, expediente 11001-03-26-000-2008-00009-00 (IJ).

1. El 15 de febrero de 2007, Patricia Elena Palacio Zapata, con su grupo familiar, presentó **demanda**, en ejercicio de la acción de **reparación directa**, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación, con el fin de obtener la reparación de los perjuicios ocasionados con la privación de su libertad, “desde el 25 de febrero de 2003 hasta el 9 de marzo del mismo año”<sup>2</sup>. Lo anterior, dentro del proceso penal iniciado en su contra por la presunta comisión del delito de concierto para delinquir con fines de terrorismo, conducta que fue adecuada por la fiscalía al delito de rebelión al momento de resolver su situación jurídica.

2. En la demanda se planteó como pretensión declarativa (se transcribe):

*“La FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, es responsable administrativamente de la totalidad de los daños y perjuicios morales y materiales causados a mis poderdantes PATRICIA ELENA PALACIO ZAPATA (afectada), MARIA LIGIA ZAPATA VANEGAS y NEVARDO ANTONIO PALACIO MONTOYA (padres de la afectada), con ocasión de la privación injusta de la libertad de la señora Palacio, desde el 25 de febrero de 2003 hasta el 9 de marzo del mismo año en la cárcel el Buen Pastor de Medellín, debido a fallas en la administración de Justicia por acción y por omisión, como se demostrará más adelante”.*

3. La indemnización solicitada se resume en los siguientes valores:

Perjuicio	Demandante	Calidad	Monto
Perjuicios morales	Patricia Elena Palacio Zapata	Víctima directa	50 SMLMV
	María Ligia Zapata Vanegas	Madre de la víctima directa	30 SMLMV
	Nevardo Antonio Palacio Montoya	Padre de la víctima directa	30 SMLMV
Perjuicios materiales	Patricia Elena Palacio Zapata	Víctima directa	\$ 482.800

4. Adicionalmente, solicitó que, al momento de proferirse la sentencia, se actualizara la condena al valor real del monto y se diera cumplimiento a la providencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

5. Como fundamento de las pretensiones, la parte demandante refirió, en síntesis, los siguientes **hechos**:

6. 1) El 25 de febrero de 2003, agentes del DAS capturaron a Patricia Elena Palacio Zapata cuando se dirigía a su casa después de asistir a una reunión de líderes comunitarios y, posteriormente, allanaron su domicilio e incautaron algunos documentos. Dos días después, la capturada fue fotografiada junto a una

<sup>2</sup> Folios 15 al 23 del cuaderno No. 1.

mesa con elementos de guerra, que fue publicado en varios medios de comunicación.

7. 2) El 9 de marzo de 2003, la fiscalía ordenó la libertad de la entonces sindicada y, el 1 de marzo de 2005, precluyó la investigación a su favor, dado que no existían pruebas que comprometieran su responsabilidad en la comisión del delito de rebelión.

8. De acuerdo con lo afirmado en la demanda, en el proceso penal se presentaron las siguientes actuaciones: 1) el 25 de febrero de 2003, Patricia Palacio fue capturada; 2) el 9 de marzo de 2003 se dispuso su libertad y 3) el 1 de marzo de 2005, la fiscalía precluyó la investigación a su favor.

### **1.2. Posición de la parte demandada**

9. El 16 de abril de 2007, la Fiscalía General de la Nación presentó **contestación de la demanda**, en la que solicitó el rechazo de las pretensiones allí formuladas<sup>3</sup>. En el escrito manifestó que el daño fue consecuencia de la captura ilegal realizada por los agentes del DAS, por lo que no le era atribuible a la fiscalía. Además, contrario a lo afirmado en la demanda, esta entidad, desde el momento en que resolvió la situación jurídica de los procesados, subsanó las irregularidades de la investigación y ordenó la libertad de Patricia Palacio, al advertir la ilegalidad de las actuaciones surtidas previamente. Por último, adujo que la entidad actuó de acuerdo con sus funciones constitucionales, las cuales le imponían el deber de investigar aquellos hechos que pudiesen constituir delito, por lo que la demandada estaba en la obligación de soportar esa carga, en razón del cumplimiento de los fines del Estado. Por lo anterior, propuso como excepciones *“la falta de legitimación en la causa por pasiva”, “la ausencia de causa para demandar” y “el hecho determinante y excluyente de un tercero”*.

### **1.3. Sentencia de primera instancia**

10. El 15 de febrero de 2013, el Tribunal Administrativo de Antioquia profirió **Sentencia de primera instancia**, en la que negó las pretensiones de la demanda<sup>4</sup>. El *a quo* consideró que el daño derivó de la captura realizada por los agentes del DAS, quienes actuaron en ejercicio de la facultad que tenían para realizar capturas administrativas. Por otra parte, la fiscalía, en el término oportuno,

---

<sup>3</sup> Folios del 33 al 37 del cuaderno No. 1.

<sup>4</sup> Folios del 158 al 168 del cuaderno del Consejo de Estado.

convalidó esa actuación y, en cumplimiento de sus funciones legales, ordenó la apertura de instrucción, vinculó a la capturada, practicó la diligencia de indagatoria y resolvió su situación jurídica favorablemente. Por tanto, las entidades cumplieron con los términos de la norma procesal penal y la sindicada estuvo recluida el tiempo estrictamente necesario para definir su situación jurídica. Por último, dada la gravedad de los delitos que se le atribuían, era justificable la detención, por lo menos temporal, hasta tanto se estudiaran las pruebas existentes en contra de los procesados. De modo que, por tratarse de una detención legal, no procedía la reparación solicitada en la demanda.

#### **1.4. Recurso de apelación**

11. La parte demandante presentó **recurso de apelación**, en el que solicitó se revocara la decisión de primera instancia y, en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda<sup>5</sup>. En su escrito alegó que la captura fue abiertamente ilegal y así lo había reconocido la fiscalía en la resolución que resolvió la situación jurídica de la sindicada. Además, la detención se efectuó sin que se realizara una investigación sobre los hechos denunciados y sin contar con ningún elemento probatorio, por lo que la antijuridicidad del daño derivaba de la irregularidad de las actuaciones de la entidad demandada que vulneró innecesariamente el derecho a la libertad y el principio de presunción de inocencia de la demandante.

## **2. CONSIDERACIONES**

Contenido: 2.1. Síntesis de la controversia y decisiones a adoptar; 2.2. Identificación del daño; 2.3. Análisis de la legalidad de la privación de la libertad; 2.4. Entidad a la que se le imputa el daño; 2.5. Liquidación de perjuicios; 2.6. Costas

### **2.1. Síntesis de la controversia y decisiones a adoptar**

12. La parte demandante considera que Patricia Elena Palacio Zapata sufrió una privación injusta de la libertad como consecuencia de la captura y detención ilegal a la que fue sometida en un proceso penal en el que no existía ninguna prueba en su contra, por lo cual, solicita la reparación integral de los perjuicios que se le ocasionaron. Por otro lado, la parte demandada alega que la investigación se adelantó conforme a la Constitución y la ley y que el daño que se pudo generar por la ilegalidad en el procedimiento de captura no le era atribuible, por lo que solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

---

<sup>5</sup> Folios 170 y 179 del cuaderno del Consejo de Estado.

13. En el expediente está acreditado que, Patricia Elena Palacio Zapata estuvo privada de la libertad, desde el 27 de febrero, hasta el 10 de marzo de 2003, en centro de reclusión –aunque en la demanda se delimitó el tiempo de privación hasta el 9 de marzo del mismo año<sup>6</sup>. También está probado que, el 6 de marzo de 2003, al resolver su situación jurídica, el Despacho 14 de la Unidad de Fiscalías delgada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado Medellín se abstuvo de imponer medida de aseguramiento en su contra<sup>7</sup> y que, el 1 de marzo de 2005, al calificar el sumario, la Fiscalía 91 de la Unidad de Delitos contra el Régimen Constitucional, Legal y la Seguridad Pública precluyó la investigación a su favor<sup>8</sup>.

14. La Sala decidirá el fondo del asunto porque están reunidos los presupuestos procesales para fallar, entre ellos, la oportunidad en la presentación de la demanda. En efecto, la providencia que finalizó el proceso penal fue proferida el 1 de marzo de 2005 y notificada ese mismo día<sup>9</sup>, por lo cual, pese a que no se cuenta con la constancia de ejecutoria de esta providencia, según el artículo 187 del C.P.P<sup>10</sup>, debió quedar ejecutoriada el **7 de marzo de 2005**, teniendo en cuenta, además, que la fiscalía certificó el archivo de la investigación<sup>11</sup>. Así, dado que la demanda fue presentada el **15 de febrero de 2007**, se concluye que la acción se ejerció dentro del término previsto por el artículo 136, numeral 8, del C.C.A.

15. En esta providencia, la Sala revocará la Sentencia de primera instancia y, en su lugar, declarará la responsabilidad la Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad de Patricia Elena Palacio Zapata, toda vez que su

---

<sup>6</sup> Sobre la acreditación del daño se cuenta con los siguientes elementos de prueba: 1) Informe de policía judicial de 27 de febrero de 2003, al cual se anexa el acta de derechos del capturado, en el que se informa la captura de Patricia Elena Palacio Zapata -folio 1 al 6, folio 8 del cuaderno No. 2-; 2) Orden de encarcelación de 4 de marzo de 2003 -folio 57 del cuaderno No. 2-; 3) Boleta de libertad de 10 de marzo de 2003 -folio del cuaderno No. 2-; 4) Acta de la diligencia de compromiso de 10 de marzo de 2003 -folio 72 del cuaderno No. 2-; 5) Certificación expedida por el INPEC, en la que informa que Patricia Elena Palacio Zapata estuvo reclusa desde el 4 hasta el 10 de marzo de 2003, por el delito de concierto para delinquir con fines extorsivos y terroristas, además, consta que la fecha de captura fue el 27 de febrero de 2003 -folios 58 y 59 del cuaderno No. 1-.

<sup>7</sup> Resolución que resuelve la situación jurídica de Patricia Helena Palacio Zapata y otras 2 personas - folios del 62 al 70 del cuaderno No. 2.

<sup>8</sup> Resolución de preclusión de la investigación -folios del 107 al 110 del cuaderno No. 2-.

<sup>9</sup> Folio 111 del cuaderno No.2

<sup>10</sup> Artículo 187. Ejecutoria de las providencias. Las providencias quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas si no se han interpuesto los recursos legalmente procedentes.

<sup>11</sup> Mediante oficio de 15 de marzo de 2006, la Fiscalía 91 de la Unidad de Delitos contra el Régimen Constitucional y Legal certificó que: "(...) revisados los libros radicadores que se llevan en esta Delegada se halló que el proceso No. 665.342 en contra de la señora PATRICIA ELENA PALACIO ZAPATA, identificado con C.C. No. 43.582.301 de Medellín, por el punible de REBELION, fue archivado el pasado 1 de marzo de 2005 con RESOLUCION DE PRECLUSION. Por lo tanto la señora PALACIO ZAPATA, no es requerida por este despacho y se encuentra a PAZ Y SALVO con el mismo". Folio 5 del cuaderno No.1.



detención fue ilegal. En consecuencia, condenará a la entidad a pagar una indemnización por los perjuicios morales causados y ordenará restablecer el buen nombre de la víctima directa.

16. Con ese fin, la Sala abordará los asuntos en el siguiente orden: primero, identificará que se acreditó un daño consistente en la afectación al derecho a la libertad y un daño consistente en la afectación al buen nombre. Luego, analizará la legalidad de la privación de la libertad y expondrá las razones por las cuales no se cumplió con los requisitos para ordenar la detención de Patricia Palacio. Posteriormente, dado que en este caso no se evidenció una culpa de la víctima como única causal eximente de responsabilidad posible en casos de privación injusta de la libertad, imputará el daño a la Fiscalía General de la Nación. Finalmente, liquidará la indemnización de los perjuicios y declarará improcedente la condena en costas.

## **2.2. Identificación del daño**

### **a) Daño consistente en la afectación al derecho de libertad**

17. La Sala encuentra probado que, Patricia Elena Palacio Zapata sufrió un daño derivado de la privación de su libertad, la cual se prolongó, desde el 27 de febrero, hasta el 10 de marzo de 2003<sup>12</sup>. No obstante, en la demanda se delimitó el tiempo de privación hasta el 9 de marzo de ese mismo año.

### **b) Daño consistente en la afectación al derecho al buen nombre**

18. La Sala considera que toda privación injusta de la libertad trae consigo una intensa vulneración al derecho al buen nombre de quien la padeció. En efecto, el ejercicio del *ius puniendi* del Estado se sustenta en la confianza legítima de toda la población que lo acata porque presume su corrección. Por tanto, cuando la sociedad tiene conocimiento de la detención de un ciudadano, asume que el Estado tenía razones suficientes para señalarlo como autor o partícipe de un delito. De manera que, la Sala estima que la reclusión de Patricia Elena Palacio

---

<sup>12</sup> Sobre la acreditación del daño se cuenta con los siguientes elementos de prueba: 1) Informe de policía judicial de 27 de febrero de 2003, al cual se anexa el acta de derechos del capturado, en el que se informa la captura de Patricia Elena Palacio Zapata -folio 1 al 6, folio 8 del cuaderno No. 2-; 2) Orden de encarcelación de 4 de marzo de 2003 -folio 57 del cuaderno No. 2-; 3) Boleta de libertad de 10 de marzo de 2003 -folio del cuaderno No. 2-; 4) Acta de la diligencia de compromiso de 10 de marzo de 2003 -folio 72 del cuaderno No. 2-; 5) Certificación expedida por el INPEC, en la que informa que Patricia Elena Palacio Zapata estuvo reclusa desde el 4 hasta el 10 de marzo de 2003, por el delito de concierto para delinquir con fines extorsivos y terroristas, además, consta que la fecha de captura fue el 27 de febrero de 2003 -folios 58 y 59 del cuaderno No. 1-.

Zapata también generó un daño consistente en el menoscabo en su reputación y la afectación de su imagen en su entorno social.

### **2.3. Análisis de la legalidad de la privación de la libertad**

19. En este caso, el DAS, al informar a la fiscalía sobre la captura de Patricia Elena Palacio Zapata, señaló que actuó de acuerdo con las facultades otorgadas mediante decreto presidencial, a saber, aquellas contenidas en el Decreto 2002 de 2002. Por otra parte, la fiscalía, al realizar el estudio de legalidad de esa actuación, argumentó que los agentes realizaron, en este caso, una captura administrativa, la cual fue legal porque cumplió con los requisitos definidos por la Corte Constitucional para que procediera esa figura. No obstante, la Sala observa que no se configuró ninguno de los supuestos referidos por las entidades y, por el contrario, la captura fue ilegal, como se explicará a continuación.

20. En el informe de 27 de febrero de 2003<sup>13</sup>, suscrito por el DAS y dirigido a la fiscalía, consta que, en esa fecha, se realizó la captura administrativa de Patricia Elena Palacio Zapata y de 2 personas más, en una operación realizada en la comuna 13, barrio “La Independencia”, en la ciudad de Medellín. Lo anterior, se llevó a cabo en razón de la información proporcionada por algunos residentes del sector que indicaron que (se transcribe) “*los individuos forma[ban] parte de la red urbana los CAP, que delinqu[ían] en esta zona y otras alledañas, dedicándose al voleteo, extorsión, secuestro, desplazamientos forzados, homicidios, terrorismo y uso privativo de prendas de las FFMM, entre otros*”. Los capturados fueron puestos a disposición de la fiscalía y, con la remisión, se anexaron las denuncias presentadas en contra de ellos, así como los elementos incautados en la diligencia de registro y allanamiento practicada en su domicilio.

21. Sobre las circunstancias en que se materializó la captura, se afirmó:

*“(…) Dadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que imposibilitaban la verificación de alguna orden de captura existente en su contra y amparados en el ordenamiento jurídico colombiano sobre la captura administrativa, una vez señalados estos delincuentes, unidades propias procedieron a retenerlos y trasladarlos en forma inmediata a las instalaciones del DAS con el propósito de iniciar su judicialización. // Posterior a la captura de la señora PATRICIA PALACIO, Alias LA PECOSA, Se le solicitó al señor fiscal Nro. 198 Seccional Delegado Ante el DAS, una orden de allanamiento y registro al inmueble ubicado en la Calle 19 A Nro. 110-96 Apto 301 del barrio Independencia Dos, lugar de residencia de la anterior, con el fin de recopilar elementos probatorios que nos permitan establecer la vinculación de la precitada con acciones delictivas por parte de las milicias del*

---

<sup>13</sup> Folios 1 al 6 del cuaderno No. 2.

*ELN, la cual se anexa la respectiva documentación al presente informe.// Posteriormente se le recepcionó denuncia penal a los señores JAIRO DE JESÚS MORALES HOLGUÍN (...) también se le recepcionó denuncia al señor ALEJANDRO CANO YEPES”.*

22. El 28 de febrero de 2003, la Fiscalía Especializada destacada ante el DAS decretó la apertura de instrucción, vinculó mediante indagatoria a los capturados y convalidó la captura administrativa<sup>14</sup>. En la providencia se consideró que la aprehensión cumplía con los requisitos expuestos por la Corte Constitucional para la procedencia de la captura administrativa, cuyo fundamento normativo se encontraba en el inciso 2 del artículo 28 de la Constitución Política.

23. El Decreto 2002 de 2002, por medio del cual se adoptaron algunas medidas para el control del orden público durante el Estado de Conmoción Interior declarado en el Decreto 1837 de 2002<sup>15</sup>, y cuyo propósito era contar “*con medidas tendientes a aprehender preventivamente a las personas sobre las cuales se tenga indicio sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos relacionados con las causas de perturbación del orden público*”, dispuso, en su artículo 3<sup>16</sup>, la posibilidad de que los agentes de policía judicial realizaran capturas “*al sospechoso*”, sin orden judicial previa, “*cuando exist[ieran] circunstancias que imposibilit[aran] su requerimiento, siempre que h[ubiera] urgencia insuperable y la necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro*”.

24. No obstante, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-1024 de 26 de noviembre de 2002, que realizó el estudio de constitucionalidad del mencionado Decreto, declaró inexecutable la citada disposición, por resultar contraria a los artículos 28 y 29 de la Constitución Política. Lo anterior, debido a que la autorización de la captura de una persona, con base en la sospecha de autoría o participación en la comisión de delitos, sin previa autorización judicial, implicaba una restricción arbitraria e injustificada al derecho de la libertad, al permitir la

---

<sup>14</sup> Folios 25 y 26 del cuaderno No. 2.

<sup>15</sup> El Estado de Conmoción Interior declarado por el Decreto 1837 de 2002, prorrogado por los Decretos 2555 de 2002 y Decreto 245 de 2003, finalizó el 6 de mayo de 2003.

<sup>16</sup> Artículo 3. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, procederá la captura del sospechoso sin que medie autorización judicial, cuando existan circunstancias que imposibiliten su requerimiento, siempre que haya urgencia insuperable y la necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro.

La autoridad que proceda a la captura, deberá llevar un registro en un libro especial, indicando la fecha, la hora, el lugar y el motivo que dio lugar a la captura, así como los nombres de las personas afectadas con dicha medida.

El capturado deberá ser puesto a disposición de un fiscal tan pronto como las circunstancias de hecho lo permitan y, en todo caso, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, para que aquel adopte la decisión correspondiente en el término de treinta y seis (36) horas.

Cuando la captura se hubiere realizado en los términos que señala el presente artículo, la autoridad que la llevó a cabo deberá informar a la Procuraduría General de la Nación el hecho y las razones que motivaron dicha actuación, mediante la remisión del correspondiente registro.

afectación de este derecho con fundamento en la sola ideación o suposición de la ocurrencia de una conducta y sin que estuviera determinada la autoridad que podía proceder a la captura, así como la persona que calificaría las circunstancias de imposibilidad para acudir al juez.

25. De modo que, si bien el DAS fundamentó la captura de Patricia Palacio en *“las facultades otorgadas por la Presidencia de la República”*, lo cierto es que, para el momento de la ocurrencia de los hechos - 27 de febrero de 2003-, la norma que posibilitaba la captura sin previa orden judicial había desaparecido del ordenamiento jurídico, precisamente por la ilegalidad que implicaba la práctica de este procedimiento.

26. Así las cosas, la captura de los ciudadanos solo podía realizarse en los términos del artículo 2 del mismo decreto, el cual señalaba que: *“(…) En ejercicio de sus funciones, la Fuerza Pública, el Departamento Administrativo de Seguridad DAS, y aquellos organismos que cuenten con atribuciones permanentes de policía judicial, podrán disponer, previa autorización judicial escrita, la captura de aquellas personas de quienes se tenga indicio sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos”*; o frente a los supuestos previstos en los artículos 345, 348 y 350 de la norma procesal penal vigente para ese momento -Ley 600 de 2000-, los cuales no se presentaron en este caso.

27. Por otra parte, pese a que la fiscalía, al momento de realizar el estudio de legalidad de la captura efectuada por la policía judicial, adujo que los agentes actuaron amparados en la figura de la captura administrativa, la Sala observa que la aprehensión no cumplió con los requisitos definidos por la Corte Constitucional para la procedencia de esta modalidad de captura.

28. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-024 de 1994, en la cual realizó el estudio de constitucionalidad de algunos artículos del Código Nacional de Policía vigente para ese momento -Decreto 1355 de 1970-, interpretó que el artículo 28, inciso 2, de la Constitución Política, facultaba a los órganos de policía judicial para realizar detenciones administrativas preventivas como una excepción a la regla que establecía que las restricciones a la libertad solo podrían realizarse en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, contenida en el inciso 1 de la misma norma<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> En la sentencia se explicó lo siguiente: *“Esta norma consagra entonces una facultad para que, en determinadas circunstancias y con ciertas formalidades, autoridades no judiciales aprehendan*

29. En este pronunciamiento, dicha Corporación explicó que, para la procedencia de *la aprehensión preventiva administrativa*, la captura debía basarse en razones objetivas o motivos fundados, es decir, *“en hechos que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser aprehendida es probablemente autora de una infracción o partícipe de ella”*. Además, debía ser necesaria, lo que indica que *“debe operar en situaciones de apremio en las cuáles no pueda exigirse la orden judicial, porque si la autoridad policial tuviera que esperar a ella para actuar, ya probablemente la orden resultaría ineficaz”*. Por tanto, debía tener como único objetivo la verificación de la identidad del detenido o las circunstancias que motivaron la captura y, en caso de materializarse, el detenido debía dejarse a disposición de la autoridad judicial competente dentro de las 36 horas siguientes. Por último, la detención debía ser proporcionada respecto al hecho o conducta de la cual se derivaba.

30. En el presente caso, la captura de Patricia Palacio se materializó sin que se contara con motivos fundados que justificaran la restricción de su libertad. Para ese momento, los agentes solo contaban con las denuncias presentadas por Jairo de Jesús Morales Holguín y Alejandro Cano Yepes, quienes la señalaron como integrante de un grupo delincuenciales que operaba en ese sector de la ciudad.

31. El primero de ellos afirmó que la entonces sindicada lideraba grupos juveniles y, por su cercanía con la comunidad, *“los adoctrinaba con ideología del ELN”*. Asimismo, indicó que *“e[ra] una miliciana que se mantenía con el comandante de los Elenos que es alias YONI y con el segundo comandante que es alias ANDRES”*, pero que, posteriormente, participó en su homicidio. Además, adujo que en su residencia se realizaban reuniones con otros milicianos y que se repartían panfletos con propaganda subversiva. Respecto a la fuente de su conocimiento, afirmó que *“varios integrantes del grupo juvenil me contaron a mi esto, no recuerdo los nombres, pero entre semana ellos se iban del barrio y cuando llegaban me contaban que estaban por allá en Campamento o en Anorí”*.

32. Por su parte, Alejandro Cano Yepes, refiriéndose a Patricia Palacio y a los otros 2 capturados, afirmó lo siguiente: *“ellos se encargaban de ajusticiar a la gente, de cobrar vacunas, participaban en los enfrentamientos con la fuerza pública, también*

---

*materialmente a una persona sin contar con previa orden judicial. No de otra manera se entiende la obligación constitucional de que la persona detenida preventivamente sea puesta a disposición del juez, puesto que ello significa que la autoridad judicial no ordena la detención con anterioridad sino que verifica la legalidad de la aprehensión con posterioridad a la ocurrencia de la misma. Es entonces un caso en donde la propia Constitución establece una excepción al principio general de la estricta reserva judicial y consagra la posibilidad de una aprehensión sin previa orden de autoridad judicial”*.

*tiran granadas y cuando los mandan a colocar bombas obedecen (...) ellos trabajaban en conjunto con integrantes de las FARC y de los CAP". Adicionalmente, frente a la pregunta sobre su conocimiento de las víctimas de esos comportamientos delictivos respondió "no, por nombres propios no sé, que yo los vi ajusticiando a la gente sí, pero nunca pregunté por nombres de víctimas".*

33. Como se observa, el único elemento para atribuir responsabilidad sobre la comisión de la conducta punible consistió en los señalamientos realizados por los denunciantes, los cuales no precisaron hechos concretos en los que Patricia Palacio hubiese actuado como autora o partícipe de esas conductas punibles. En su lugar, se limitaron a referir hechos abstractos que supuestamente se habían presentado en el sector. Por otra parte, se advierte que la fuente de su conocimiento no es directa y, en algunos casos, ni siquiera se tiene conocimiento preciso de las personas que habrían informado esos hechos, de modo que esas afirmaciones no tenían la solidez necesaria para sugerir la comisión de un delito por parte de Patricia Palacio y, aún menos, para justificar la privación de libertad.

34. Por otra parte, en el informe de policía se señaló que las circunstancias en que ocurrieron los hechos no permitieron verificar la existencia de una orden de captura en contra de la detenida, sin embargo, no se precisaron los motivos de dicha dificultad. Ese documento también refirió que, con posterioridad a la captura, se le solicitó a la fiscalía que dictara la orden de allanamiento y registro del bien inmueble en el que residía la capturada y se practicaran las declaraciones de Jairo de Jesús Morales Holguín y Alejandro Cano Yepes. No obstante, como se pudo constatar en el expediente, esas diligencias –de allanamiento y testimoniales- se llevaron a cabo con anterioridad a la aprehensión de Patricia Palacio, por lo que no se demostró la existencia de una situación apremiante o de alguna circunstancia de suma urgencia que ameritara su captura, en las condiciones en que finalmente se materializó.

35. En efecto, la Sala observa que, la captura se presentó el 27 de febrero de 2003, mientras que la solicitud de allanamiento<sup>18</sup> y la resolución de la fiscalía que decretó la práctica de esa diligencia<sup>19</sup> se presentaron el 26 de febrero de 2003, es decir que, para el momento de la captura, los agentes ya habían identificado a la sindicada y podían verificar la existencia de alguna orden de captura en su contra

---

<sup>18</sup> Folio 21 del cuaderno No. 2.

<sup>19</sup> Folio 22 del cuaderno No. 2.

o solicitar su detención al respectivo funcionario judicial, del mismo modo como se tramitó la orden de allanamiento y registro de su domicilio.

36. Finalmente, la Sala encuentra que, mediante Auto de 28 de febrero de 2006, la fiscalía ordenó la apertura de la instrucción y la vinculación de la capturada mediante indagatoria, sin realizar ninguna labor investigativa con el fin de verificar los hechos que habían llegado a su conocimiento, tal como lo prevé el artículo 322 de la Ley 600 de 2000<sup>20</sup>.

37. Al respecto, si bien los artículos 333 y 336 del C.P.P. contemplaban la facultad de la Fiscalía General de la Nación de vincular mediante indagatoria a los presuntos autores o partícipes del delito, esta orden no podía fundarse en meras sospechas o suposiciones. Lo anterior fue lo que ocurrió en este caso, toda vez que se contaba solo con los señalamientos realizados por terceros que no tenían un conocimiento directo de los hechos. Por tanto, a pesar de lo exigido por la norma procesal, la fiscalía, en este caso, no tenía elementos suficientes para predicar la comisión de un delito por parte de la investigada.

38. A la misma conclusión llegó la Fiscalía 14 delegada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado de Medellín en la Resolución de 6 de marzo de 2003, que definió la situación jurídica de la sindicada, en el sentido de abstenerse de proferir medida de aseguramiento en su contra<sup>21</sup>.

39. En ese pronunciamiento, la fiscalía afirmó que en el expediente penal no obraba ningún indicio o elemento de juicio que sugiriera la existencia de un delito y que justificara el inicio de la acción penal, puesto que las denuncias de Jairo Morales y Alejandro Cano no ofrecían la suficiente convicción acerca de la materialidad de las conductas descritas. En efecto, sus afirmaciones fueron abstractas, imprecisas y no coincidieron con la realidad, según se comprobó en las diligencias de indagatoria rendidas por los sindicatos y con el material probatorio allegado posteriormente al expediente. Además, indicó que tampoco se evidenciaba una situación de apremio que justificara la omisión en la solicitud y la

---

<sup>20</sup> Artículo 322. Finalidades. *“En caso de duda sobre la procedencia de la apertura de la instrucción, la investigación previa tendrá como finalidad determinar si ha tenido ocurrencia la conducta que por cualquier medio haya llegado a conocimiento de las autoridades, si está descrita en la ley penal como punible, si se ha actuado al amparo de una causal de ausencia de responsabilidad, si cumple el requisito de procesabilidad para iniciar la acción penal y para recaudar las pruebas indispensables para lograr la individualización o identificación de los autores o partícipes de la conducta punible”.*

<sup>21</sup> Folios del 62 al 70 del cuaderno No. 2.

expedición de la orden de captura. Por último, se precisó que, al tener conocimiento sobre la posible comisión de un delito, las autoridades debieron iniciar las respectivas investigaciones con el fin de esclarecer la ocurrencia de los hechos y la identificación de sus autores y partícipes, pero no privar de la libertad a varios ciudadanos, sin que se tuviera certeza de los hechos denunciados.

40. En el mismo sentido, en la Resolución que precluyó la investigación se señaló que: *“dentro de la foliatura no existe una prueba clara y contundente que nos pueda llevar a pensar que las personas que son procesadas en esta investigación, pertenezcan o hayan pertenecido a alguna organización al margen de la Ley, pues lo único que se tiene son las denuncias formuladas por los señores JAIRO DE JESÚS MORALES HOLGUIN y ALEJANDRO CANO YEPES, denuncias que valga la pena anotar dejan mucho que desear en cuanto a la veracidad de lo expuesto por los antes mencionados y que en ultima instancia fue la única prueba que tuvieron los agentes del DAS para dar captura a los implicados, captura que sin lugar a dudas fue precipitada, ya que en ningún momento los servidores públicos se tomaron la molestia de hacer una labor de inteligencia seria y una labor de verificación concreta, razón por la cual el ultimo fiscal que asumió la investigación los dejó en libertad (...).”*<sup>22</sup>

41. En síntesis, la Sala considera que, en el presente caso, la demandada incurrió en una falla en el servicio porque convalidó una captura que fue abiertamente ilegal, mantuvo detenida a una persona sin que existieran motivos para ello y omitió su deber de investigar los hechos que podían constituir delito, así como verificar la información de la cual tuvo conocimiento, de manera previa vinculación de la capturada.

42. Pese a que la entidad demandada se abstuvo de imponer medida de aseguramiento en contra de la sindicada, al no hallar elementos probatorios suficientes que pudieran implicarla en los delitos investigados, y el proceso fue precluido por iguales motivos, la procesada estuvo recluida por varios días, desde el momento de su captura hasta la fecha en que se definió su situación jurídica, lo cual constituyó una afectación innecesaria a sus derechos fundamentales, derivada de la falla en que incurrió la fiscalía. De modo que la Sala concluye que Patricia Helena Palacio Zapata padeció una privación injusta de la libertad, la cual deberá ser reparada.

#### **2.4. Entidad a la que se le imputa el daño**

---

<sup>22</sup> Folios del 107 al 110 del cuaderno No. 2.



43. La Sala no advierte la configuración de una culpa exclusiva de la víctima, única causal eximente de responsabilidad posible en materia de privaciones injustas de la libertad. La demandante no desplegó ninguna actuación de la cual se pueda predicar su incidencia en la causación del daño. Por el contrario, sus intervenciones se orientaron a presentar los argumentos y las respectivas justificaciones tendientes a demostrar su inocencia en el comportamiento investigado.

44. En este caso, Patricia Palacio fue capturada por agentes del DAS, sin previa orden judicial y con base en los señalamientos poco creíbles realizados por terceros. Posteriormente, fue puesta a disposición de la fiscalía, el mismo día en el que se materializó su aprehensión, entidad que, después de revisar las actuaciones adelantadas hasta el momento, dispuso la apertura de instrucción, legalizó la captura y vinculó a la sindicada al proceso mediante diligencia de indagatoria, sin verificar las circunstancias y el fundamento de la captura y sin desplegar ninguna actividad investigativa con el fin de comprobar la existencia de una conducta punible, así como identificar e individualizar a los autores y partícipes.

45. En consecuencia, el daño le es imputable a la Fiscalía General de la Nación por tratarse de la entidad encargada de decidir sobre la legalidad de la captura y aquella con la facultad de disponer sobre la libertad de los ciudadanos. En este caso, es la responsable por la privación injusta de la libertad de Patricia Helena Palacio Zapata y deberá responder por los perjuicios causados, a título de falla en el servicio.

## **2.5. Indemnización de perjuicios**

### **2.5.1. Perjuicios inmateriales**

46. En relación con los **perjuicios morales**, la privación de la libertad, de acuerdo con las reglas de la experiencia, causa una afectación de índole moral, así como sentimientos de angustia, zozobra e incertidumbre, entre otros, tanto en la persona que sufre la detención como en su núcleo familiar y afectivo, por esta razón el perjuicio será reconocido a favor de los demandantes.

47. La liquidación de los perjuicios se realizará con base en la tabla definida en la Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014<sup>23</sup>, en la que se asigna un valor monetario al perjuicio moral sufrido, según el tiempo de la privación de la libertad. Para eso, la tabla señala rangos de tiempo para asignarles tope máximo de indemnización. Así, durante el primer mes de privación de la libertad intramural, se reconoce un valor de 0.5 SMLMV para cada día de prisión. Sin embargo, los valores reconocidos por dicha tabla no son constantes para cualquier tiempo de privación de la libertad, toda vez que asigna un valor mayor a los primeros días de detención, el cual disminuye progresivamente conforme aumenta el tiempo de privación de la libertad. Así, por ejemplo, los 0.5 SMLMV que se reconocen por un día durante el primer mes de detención, en el mes cuarto equivalen a 3 días de privación de la libertad.

48. En este caso, Patricia Palacio permaneció privada de la libertad por un periodo de 11 días, lo que nos ubica en el período de tiempo de 1 a 30 días de prisión, con rangos de valores indemnizatorios de 1 a 15 SMLMV<sup>24</sup>, por lo que la Sala condenará a la entidad demandada a pagar la suma equivalente a **5.50 SMLMV** a favor de la víctima directa. Además, acreditado como se encuentra el interés para reclamar perjuicios de los demás demandantes, reconocerá: **5.50 SMLMV** para Nevardo Antonio Palacio Montoya -padre- y **5.50 SMLMV** para María Ligia Zapata Vanegas -madre-<sup>25</sup>.

49. Por otra parte, como se advirtió en párrafos anteriores, la Sala observa una afectación del derecho al **buen nombre** de la demandante principal, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se deriva siempre y necesariamente en un perjuicio sobre *la reputación, o el concepto que de la persona tenían los demás*<sup>26</sup>, un deterioro de la apreciación que se tenía del sujeto por la conducta

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. 36149.

<sup>24</sup> Se aplicó la siguiente fórmula:

$$Y = \frac{A}{B} (X - C) + D$$

Donde A es el dinero que corresponde al período dentro del cual se ubica la privación en el caso concreto. Como en este caso, según la tabla, entre 1 y 30 días de privación, el tope mínimo es de 0 SMLMV y el tope máximo es de 15 SMLMV, la diferencia es de 15 salarios y este último valor es el que se tendrá en cuenta para la aplicación de la fórmula. B es el número de días del período, en este caso, es 30 días. X es el número de días de efectiva privación de la libertad, en este caso, 12. C es el día inicial del período de tiempo, en este caso, como el rango empieza en 1 día, esa variable será de 1. Y D es el monto mínimo en salarios mínimos que corresponde al inicio del período, en este caso, corresponde a 1. La anterior operación nos da el valor que le corresponde pagar a la Fiscalía General de la Nación, esto es, 6,0.

<sup>25</sup> Registro Civil de Nacimiento de Patricia Helena Palacio Zapata, folio 2 del cuaderno No. 1.

<sup>26</sup> Sentencia C-489 de 2002.

que observaba en su desempeño dentro de la sociedad<sup>27</sup>. Este asunto, que podría parecer coyuntural, ha sido considerado en la jurisprudencia un *factor intrínseco de la dignidad humana que a cada persona debe ser reconocida tanto por el Estado, como por la sociedad*<sup>28</sup>. De ahí la gravedad del perjuicio que debe repararse con ocasión del daño al buen nombre de Patricia Palacio.

50. Por tal motivo, se ordenará a la Fiscalía General de la Nación que emita un comunicado en el que se disculpe con la víctima por el daño antijurídico que le causó y reconozca que adelantó una investigación penal que implicó su detención por varios días, sin contar con elementos suficientes que justificaran la privación de la libertad. Asimismo, de acuerdo con el principio según el cual este tipo de reparaciones integrales deben concertarse con las víctimas, la entidad deberá concertar con la demandante si el documento solamente le será entregado en físico a él o si, además, se publicará en las plataformas de comunicación y difusión de la entidad.

### **2.5.2. Perjuicios materiales**

51. En la demanda se solicitó la suma de \$482.800 por concepto de perjuicio material en la modalidad de daño emergente, correspondiente a los gastos de transporte en que incurrieron los padres para visitar a su hija en el centro de detención, la compra de algunos elementos personales para la detenida durante su permanencia en la cárcel y la asistencia de un abogado en la diligencia de indagatoria, sin embargo, no se aportó ningún elemento de prueba para acreditar dichos gastos, por lo cual este perjuicio será negado.

52. La parte actora no solicitó perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, por lo que no es necesario su estudio pues no procede su reconocimiento, según lo señalado por esta Sección, en la Sentencia de unificación de 18 de julio de 2019<sup>29</sup>.

### **2.6. Costas**

---

<sup>27</sup> Sentencia C-452 de 2016.

<sup>28</sup> Sentencia T-977 de 1999.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 18 de julio de 2019, exp. 44572. En dicha providencia se estableció: "*La ausencia de petición, en los términos anteriores, así como el incumplimiento de la carga probatoria dirigida a demostrar la existencia y cuantía de los perjuicios debe conducir, necesariamente, a denegar su decreto*".

53. No hay lugar a la imposición de costas debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B"-, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR**, por las razones expuestas en la presente providencia, la Sentencia proferida el 15 de febrero de 2013 por el Tribunal Administrativo Antioquia, la cual negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: DECLARAR** a la Nación – Fiscalía General de la Nación administrativamente responsable por la privación injusta de la libertad de Patricia Helena Palacio Zapata durante el período de 11 días, en razón del proceso penal iniciado en su contra por la presunta comisión del delito de rebelión.

**TERCERO: CONDENAR** a la Nación – Fiscalía General de la Nación a pagar, a título de reparación por los perjuicios morales causados, las siguientes sumas:

<b>Demandante</b>	<b>Indemnización por perjuicio moral</b>
Patricia Helena Palacio Zapata	5.50 SMLMV
Nevardo Antonio Palacio Montoya	5.50 SMLMV
María Ligia Zapata Vanegas	5.50 SMLMV

**CUARTO: ORDENAR** a la Nación – Fiscalía General de la Nación a emitir un comunicado, en el mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, en el cual reconozca el daño antijurídico que causó y pida perdón por la afectación al buen nombre de Patricia Helena Palacio Zapata, con atención a los términos aquí expuestos.

**QUINTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO: NO CONDENAR** en costas

**SÉPTIMO: DAR** cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

**OCTAVO: EXPEDIR** copia de la Sentencia de segunda instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil; para tal efecto, el Tribunal de instancia cumplirá los dictados del artículo 362 del C.P.C.

**NOVENO:** En firme esta providencia, **DEVOLVER** el expediente a la Corporación de origen para lo de su cargo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Presidente

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Magistrado