



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

**CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C, veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número:** 520012331000200700013 02 (45928)

**Actor:** Ana Lucia Taquez Agreda y otros.

**Demandados:** Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

**Asunto:** Reparación directa (Sentencia)

**Contenido. Descriptor:** Se modifica la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda porque se configuró el eximente de responsabilidad culpa exclusiva de la víctima. **Restrictor:** Aspectos procesales – legitimación en la causa – caducidad de la acción / Presupuestos de la responsabilidad extracontractual del Estado; El derecho a la libertad individual; Imputación de responsabilidad al Estado por privación injusta de la libertad.

Decide la Sala<sup>1</sup> el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>2</sup> contra la sentencia proferida el 10 de agosto de 2012 por el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala de Decisión en la que resolvió negar las pretensiones de la demanda<sup>3</sup>.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Lo pretendido

**1.1.- El 15 de enero de 2007<sup>4</sup>** Ana Lucia Taquez Agreda (víctima directa); María Soledad Agredo (madre); Marcelino Arsenio Taquez Pichao (padre); Ernesto Gilberto Taquez Agredo, Diva Teresa Taquez Agreda, Martha Irene Taquez Agreda, María Esperanza Taquez Agredo, Elvira Agredo, José María Taquez Agreda y Ricardo Taquez Agreda (hermanos), por intermedio de apoderado judicial<sup>5</sup> y en ejercicio de la acción de reparación directa contenida en el artículo 86 del C.C.A., solicitaron que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación de los perjuicios sufridos por la privación injusta de la libertad de la que fue objeto la señora Ana Lucia Taquez Agreda por el término comprendido entre el 6 de junio de 2003 hasta el 18

---

<sup>1</sup> En aplicación del acta No. 10 de 25 de abril de 2013 por medio de la cual el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera aprobó que los expedientes que están para fallo en relación con: (i) las personas privadas de la libertad, (ii) conscriptos y (iii) muerte de personas privadas de la libertad, podrán fallarse por las Subsecciones, sin sujeción al turno, pero respetando el año de ingreso al Consejo de Estado

<sup>2</sup> Fls.430 - 433 C.P

<sup>3</sup> Fls.409 - 428 C.P

<sup>4</sup> Fls. 1 - 14 C.1

<sup>5</sup> Fls.14 C.1



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

de enero de 2005 como presunta autora de los delito de secuestro extorsivo en grado de tentativa y porte de armas de uso privativo de las fuerzas armadas.

**1.2.- Como consecuencia de la anterior declaración, la parte actora solicitó condenar a la Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación a pagar las siguientes sumas de dinero:**

1.2.1.- Por concepto de perjuicios morales, para Ana Lucia Taquez Agreda (víctima directa) la suma equivalente a 2000 SMLMV; para María Soledad Agredo y Arcenio Taquez Pichao (padres) la suma equivalente a 500 SMLMV; y para los demás demandantes (hermanos) la suma equivalente a 250 SMLMV.

1.2.2.- Por concepto de perjuicios materiales a favor de Ana Lucia Taquez Agreda, la suma de \$73.000.000 equivalentes a la *“PÉRDIDA DEL CAPITAL DE TRABAJO EN COMPRAVENTA DE LICORES, ZAPATOS, JOYAS EN ORO, EN PLATA, COMISIONISTAS DE BIENES RAÍCES”*, y los honorarios profesionales cancelados a su abogado defensor.

1.2.3.- Por concepto de daño de *“LESIÓN FÍSICA”*, derivado del *“CÁNCER DE SENO, PROCESO NEOPLASTICO ESTIMULADO POR EL ÉSTRES DE LA RECLUSIÓN COMO FACTOR DESENCADENANTE DE INMUNOSUPRESIÓN ENFERMEDAD TERMINAL.... \$2.808.000.00”*

**1.3. Como fundamento de sus pretensiones, la parte actora expuso los hechos que la Sala sintetiza así:**

El **6 de junio de 2003** en horas de la noche, fue capturada Ana Lucia Taquez Agreda por miembros de la Policía Nacional de la Sijin de Ipiales, tras haber sido sindicada de la comisión de los delitos de secuestro extorsivo en el grado de tentativa y de porte ilegal de armas de fuego de uso privativo de la fuerza pública. El **7 de junio del siguiente**, fue suscrita el acta de lectura de los derechos de la capturada.

El **3 de julio de la misma anualidad**, la Fiscalía Novena Delegada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado de San Juan de Pasto, resolvió la situación jurídica de la entonces sindicada e impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva sin beneficio de libertad provisional, al considerar a Ana Lucia Taquez Agreda coautora de los delitos de secuestro extorsivo en el grado de tentativa y de porte ilegal de armas de fuego de uso privativo de la fuerza pública.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

El **2 de febrero de 2004** la Fiscalía Delegada profirió resolución de acusación contra la hoy demandante por los punibles antes mencionados, pero, el **14 de enero de 2005** el Juez Segundo Penal del Circuito Especializado de San Juan Pasto, absolvió a la señora Ana Lucia Taquez Agreda de las acusaciones endilgadas, por considerar que la actuación de aquella era atípica.

## 2. El trámite procesal

El **19 de julio de 2007**, el Consejo de Estado admitió la demanda<sup>6</sup>, en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Nariño el **9 de febrero de 2007**, que resolvía rechazar la demanda<sup>7-8</sup>.

Devuelto el expediente, el Tribunal Administrativo de Nariño continuó con el trámite administrativo y el **17 de octubre de 2007** ordenó la notificación a todos los demandados<sup>9</sup>.

El Ministerio del Interior y de Justicia<sup>10</sup>, contestó la demanda mediante escrito del 11 de diciembre de 2007, en la que invocó *“la Excepción de Indebida Representación por Pasiva, por cuanto de conformidad con lo establecido en el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 49 de la Ley 446 de 1998, para el asunto objeto de la litis la representación de la Nación se encuentra radicada en la Fiscalía General de la Nación, entidad que por imperativo constitucional y legal dispone de autonomía administrativa y presupuestal, como quiera que los hechos sustentos de las pretensiones incoadas tienen como fundamento la presunta privación ilegal de la demandante en el marco de las decisiones proferidas por un Fiscal, con ocasión de la actuación penal adelantada por dicha autoridad jurisdiccional en el marco del ejercicio de la función autónoma de administrar justicia por imperativo constitucional y legal”*.

Por otro lado, la Fiscalía General de la Nación en memorial del 11 de febrero de 2008<sup>11</sup>, alegó en la contestación de la demanda *“...no se puede o al menos en el presente caso, promover la tesis de la falla en el servicio, error judicial, detención arbitraria e ilegal, en virtud de la captura de que fue objeto la parte actora, bajo supuestos de hecho y de*

---

<sup>6</sup> Fls 46 - 50 C1

<sup>7</sup> Fls 34 - 35 C1

<sup>8</sup> Fls 36 – 37 C1

<sup>9</sup> - Fiscalía General de la Nación (FI 63 C1)  
- Ministerio del Interior y de Justicia (FI 65 C1)  
- Policía Nacional (FI 67 C1)

<sup>10</sup> Fls 70 – 76 – 79 C1

<sup>11</sup> Fls 87 – 104 C1



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

*derecho evidentemente contrarios a la filosofía por lo que se pregona su existencia en el campo del derecho administrativo, no pudiéndose tildar su detención como ilegal, por el hecho de que se hubiese exonerado de responsabilidad al presunto infractor, no puede concluirse necesariamente, que la detención ordenada, fuese ilegal o injusta, toda vez que los funcionarios competentes, y en su debida oportunidad, dentro de todas las actuaciones contentivas de la investigación solo se ciñeron al marco legal que les era flexible, y su proceder y apreciación autónoma de las pruebas recaudadas fue la base para proferir la decisión, lo cual no puede constituirse en falla del servicio.”.*

Y el Ministerio de Defensa- Policía Nacional en su escrito de contestación, de fecha 11 de febrero de 2008<sup>12</sup>, arguyó que *“En los procesos de reparación directa, cuando la parte demandante; [como en el presente caso], fundamento para la causación del daño, está en la obligación de probar en que consistió la falla originaria del daño y para ello es menester que dentro del proceso se establezca cual es el contenido obligacional del ente demandado para que con base en ello se determine en forma clara mediante prueba conducente a la mencionada falla en el servicio en el libelo demandatorio la que puede tener origen en actividad administrativa, en la no actividad; en la actividad deficiente o tardía.*

*Empero, considero que en el presente asunto, no se puede desechar favorablemente las pretensiones, también por que los únicos responsables de los supuestos perjuicios fue la Fiscalía General de la Nación.”.*

El Tribunal en auto del **27 de mayo de 2008** abrió el proceso a pruebas<sup>13</sup> y el **23 de noviembre de 2009** corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que alegaran de conclusión<sup>14</sup>, oportunidad que fue aprovechada por el Procurador 35 Judicial II<sup>15</sup>, la Fiscalía General de la Nación<sup>16</sup> y el Ministerio de Defensa – Policía Nacional<sup>17</sup>.

## II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

Como se anotó *ad initio* de esta providencia, el **10 de agosto de 2012** el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala de Decisión negó las súplicas de la demanda por cuanto consideró que en el *sub judice* operó el eximente de culpa exclusiva de la víctima por los siguientes motivos<sup>18</sup>:

---

<sup>12</sup> Fls 118 – 122 C1

<sup>13</sup> Fls 155 – 156 C1

<sup>14</sup> Fl. 332 C.1

<sup>15</sup> Fls.361 – 378 C.1

<sup>16</sup> Fls 335 – 341 C1

<sup>17</sup> Fls 355 – 35 C1

<sup>18</sup> Fls.425 - 427 C.P



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

*“(...)De lo anterior la Sala infiere, que si bien al hoy demandante se le absolvió dentro del proceso penal, dicha determinación obedeció a la atipicidad de la conducta, toda vez que las acciones desplegadas por la señora ANA LUCIA TAQUEZ AGREDA y los demás procesados, por tratarse de actos preparatorios que no son objeto de sanción penal. Sin embargo, la privación de la libertad de la que fue objeto la mencionada ciudadana, se produjo como consecuencia de su propio actuar y el de EDWIN EFRAIN BENAVIDES, en tanto planearon el ilícito, mismo que no se ejecutó por la intervención de las autoridades policiales. De esta manera se configura la causal exclusiva exoneración de responsabilidad del Estado conocida como culpa exclusiva de la víctima”*

*(...)*

*En este caso y atendiendo a las particulares específicas del asunto puesto a juicio de la Sala y consecuentemente con la jurisprudencia a la que se hizo referencia anteriormente – en virtud de las obligaciones a las cuales está sujeto el administrado, exonera de responsabilidad a la Administración-, resulta evidente, según las pruebas anotadas, la culpa exclusiva de la víctima, pues el comportamiento irregular de ANA LUCIA TAQUEZ AGREDA y los demás procesados, fue el que puso en movimiento el ordenamiento penal, determinando la necesidad de abrir investigación y el decreto de la medida de aseguramiento en contra de la misma. A juicio de la Sala, resuelta indiscutible que la demandante no actuó en la forma debida, en la que le era jurídicamente exigible, pues su voluntad estaba dirigida a la comisión de un ilícito, obrando intencional y conscientemente, comportamiento a todas luces reprochable.”*

*En consideración a que en el proceso se ha demostrado que el daño cuya reparación pretenden los actores fue determinado por culpa exclusiva de quien fue privada de la libertad, esto es, la señora ANA LUCIA TAQUEZ AGREDA, jurídicamente no es imputable a la parte demandada, razón por la cual, se denegaran las pretensiones de los demandantes.”*

### III. EL RECURSO DE APELACIÓN

El **1 de octubre de 2012**<sup>19</sup> el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación en el que solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia por cuanto, en síntesis, consideró demostrado que a partir de la sentencia absolutoria emitida por el Juzgado Segundo Penal Especializado del Circuito de Pasto a favor de la señora Taquez Agreda, se puede inferir que la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva era contraria a la evidencia recopilada, y en virtud de la misma se infería que la conducta era atípica, tal y como lo había alegado el representante del Ministerio Público.

Adicionalmente, la alzada resaltó los apartes de la sentencia que hizo referencia a cada uno de los delitos imputados a la aquí demandante:

#### 1.1 Secuestro extorsivo en grado de tentativa:

*“... [S]e tiene que tal accionar corresponde más a los actos preparatorios que a los ejecutivos y como bien es sabido, los actos preparatorios son impunes en nuestra legislación penal: nadie osaría sostener que el plan de los procesados puede ser objeto de premio, loa (sic) o alabanza; por el contrario es una conducta*

<sup>19</sup> Fls.430 - 433 C.P



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

*supremamente reprochable y de rechazo social pero si tales actos rebasan el límite de la ejecución a que alude el artículo 27 de nuestra codificación punitiva devienen en impunes por disposición del propio legislador que por razones de política criminal que obedecen sin duda al principio de mínima intervención penal ha decidido no castigar estos actos de preparación del delito.”:*

#### 1.2 Porte de armas de uso privativo de las fuerzas armadas

*“... [E]l informe de captura en el que señalan que el agente MARTELO LONDOÑO NELSON encontró en su interior dos granadas de fragmentación y señala incluso los sitios”. Posteriormente “...se recibió declaración al agente NELSON MARTELO LONDOÑO folios 47 a 52 del c.c. en el que sostiene categóricamente que participó personalmente en el registro del rodante y encontró las dos granadas” y luego “más adelante cuando recepciona testimonio en la diligencia de inspección judicial declara en forma distinta pues dice que en el momento de la captura no registró el rodante sino al otro día (...) semejante contradicción tan ostensible que surge de la propia boca del agente en cita conduce inexorablemente a dudar de su credibilidad”*

### IV. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

Luego de admitido el recurso de apelación<sup>20</sup>, la Sala corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión<sup>21</sup> y al Ministerio Público para que emitiera el concepto de rigor. Oportunidad procesal que fue aprovechada solamente por el Ministerio de Defensa – Policía Nacional<sup>22</sup>.

No advirtiéndose causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, la Sala procede a desatar la alzada, previas las siguientes:

### V. CONSIDERACIONES

#### 1.- Aspectos procesales

##### 1.1. Legitimación en la causa

La legitimación en la causa es la “*calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso*”<sup>23</sup>, o en otras palabras, la legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Así, es evidente que cuando la legitimación en la causa falte en el demandante o en el demandado, la sentencia debe ser desestimatoria de las

<sup>20</sup> Fls.439 C. P

<sup>21</sup> Fls.441 C.P

<sup>22</sup> Fls 442 – 445 Cp

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 965 de 2003.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

pretensiones.

En el caso concreto, comparecen al proceso en calidad de **demandantes** Ana Lucia Taquez Agreda, en su condición de privado de la libertad, y su núcleo familiar, María Soledad Agredo (madre); Marcelino Arsenio Taquez Pichao (padre); Ernesto Gilberto Taquez Agredo, Diva Teresa Taquez Agreda, Martha Irene Taquez Agreda, María Esperanza Taquez Agredo, Elvira Agredo, José María Taquez Agreda y Ricardo Taquez Agreda (hermanos), quienes en la condición aducida se encuentran legitimados en la causa por activa.

Por otra parte, la demanda fue dirigida contra la Nación – Fiscalía General de la Nación frente a lo cual debe preverse que el asunto que aquí se conoce fue de conocimiento de las Fiscalías Delegadas en la etapa de instrucción a la luz de la Ley 600 de 2000, en razón a lo cual la Sala considera que la entidad demandada se encuentra legitimada en la causa por pasiva.

Asimismo, la Sala considera que se encuentra legitimada en la causa por pasiva la **Policía Nacional**, toda vez que miembros de esta institución participaron en la concreción de daño en ejercicio de sus funciones de policía judicial, y aunque su actuación se dio bajo la dirección e instrucción de la Fiscalía General de la Nación, esta debe igualmente ser verificada en sede de imputación.

Ahora bien, en lo que respecta al **Ministerio de Justicia** como miembro del extremo pasivo de la relación procesal, debe preverse que, como quiera que el centro de imputación contra quien se dirige la demanda es la Nación, de la cual hace parte tanto la Rama Judicial como la Fiscalía General de la Nación, y estas cuentan con autonomía presupuestal y administrativa, en consecuencia debe considerarse la falta de representación por pasiva en cabeza del Ministerio de Justicia. |

### **1.2.- Caducidad de la acción de reparación directa**

La caducidad es concebida como un instituto que permite garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia y representa una manifestación clara del principio de seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general; cuyos términos están fijados por el artículo 136 del C.C.A., que en su numeral 8º dispone que la acción *“de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa”*.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

La caducidad, a diferencia de la prescripción, no se suspende, salvo la excepción consagrada en la Ley 446 de 1998 y el artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>24</sup>, y sólo se interrumpe, de acuerdo con el artículo 143 del Código Contencioso Administrativo, con la presentación de la demanda que cumpla los requisitos y formalidades previstas en el Código Contencioso Administrativo<sup>25</sup>. Tampoco admite renuncia y de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez<sup>26</sup>.

Ahora bien, tratándose de la declaración de responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad, el término de caducidad se cuenta a partir del día siguiente al de ejecutoria de la providencia judicial preclusoria o absolutoria, como lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación<sup>27</sup>.

En el caso concreto, la Sala observa que la demandante fue absuelta mediante providencia que quedó ejecutoriada el **26 de enero de 2006** y la demanda de reparación directa tuvo lugar el **15 de enero de 2007**, esto es, dentro del término de caducidad previsto en el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A.

## 2. Presupuestos de la responsabilidad extracontractual del Estado

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su “*constitucionalización*” al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que esta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

---

<sup>24</sup> **ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable”. (Subrayado fuera de texto)

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Auto de fecha 2 de marzo de 2001, Rad. 10909.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Auto de fecha 26 de marzo de 2007, Rad. 33372.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, auto de 9 de mayo de 2011, Rad. 40.324.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

En síntesis, la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputación a la administración.

El daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad en que él no debe ser soportado por el administrado, ya sea porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o, porque es *“irrazonable”*, sin depender *“de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración.”*<sup>28</sup>.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.

Finalmente, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede ser concebida simplemente como una herramienta destinada a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo<sup>29</sup> que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

### **3. El derecho a la libertad individual**

Dentro del catálogo de derechos contenido en la Constitución Nacional, la garantía de la libertad ocupa un especial e importantísimo lugar, esto es, la posición de derecho fundamental cuya eficacia emerge como el hilo conductor de todo el ordenamiento democrático y vincula a todas las manifestaciones del poder público y, fundamentalmente, al juez de responsabilidad extracontractual del Estado a quien se le impone el velar por la reparación integral de los perjuicios.

Es por esto que la limitación o restricción al derecho de libertad lleva consigo la configuración de un daño antijurídico que, en principio, el ciudadano no está obligado a soportar, en tanto no haya una razón jurídica que imponga tal carga, como es la comisión de una conducta punible, caso en el cual el particular puede ser restringido o privado del ejercicio de la libertad.

### **4. Imputación de responsabilidad al Estado por privación injusta de la libertad**

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

<sup>29</sup> “En consecuencia, la función de la responsabilidad extracontractual (sic) no puede ser ni única ni primariamente indemnizatoria. Tiene que ser, ante todo, preventiva o disuasoria, o se trataría de una institución socialmente absurda: ineficiente”. PANTALEÓN, Fernando. “Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)”, en AFDUAM, No.4, 2000, p.174.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

La responsabilidad patrimonial del Estado derivada de la privación injusta de la libertad en su construcción normativa y jurisprudencial ha pasado por las siguientes etapas:

En la primera etapa se consideró que debía aplicarse la teoría subjetiva o restrictiva, según la cual, esa responsabilidad estaba condicionada a que la decisión judicial de privación de la libertad fuera abiertamente ilegal o arbitraria, es decir, que debía demostrarse el error judicial<sup>30</sup>.

También se sostuvo que dicho error debía ser producto “*de la violación del deber que tiene todo juez de proferir sus resoluciones conforme a derecho, previa una valoración seria y razonable de las distintas circunstancias del caso*”<sup>31</sup>.

Así las cosas, tal declaratoria de responsabilidad procedía porque la privación de la libertad fue ilegal porque la captura se produjo sin que la persona se encontrara en situación de flagrancia o porque se realizó sin orden judicial previa.

Dijo entonces el Consejo de Estado:

*“Ella [la sindicada] fue retenida en el curso de la investigación relacionada con el aludido secuestro; y del hecho de que hubiera sido absuelta al final no puede inferirse que fue indebida su retención. La justificación de la medida aparece plausible y nada hace pensar que en ella mediarán circunstancias extralegales o deseos de simple venganza.*

*“La investigación de un delito, cuando medien indicios serios contra la persona sindicada, es una carga que todas las personas deben soportar por igual. Y la absolución final que puedan éstas obtener no prueba, per se, que hubo algo indebido en la retención. Este extremo, de tan delicado manejo, requería pruebas robustas y serias y no meras inferencias o conjeturas.”*<sup>32</sup>

En una segunda etapa, el Consejo de Estado consideró que la privación injusta de la libertad por “*error judicial*” comprendía casos diferentes a los contemplados en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal,<sup>33-34</sup> eventos aquellos en los cuales la víctima

<sup>30</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 1 de octubre de 1992, expediente: 10923.

<sup>31</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 2 de mayo de 200, Expediente: 15989.

<sup>32</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 25 de julio de 1994, expediente: 8666.

<sup>33</sup> Otros casos de detención injusta, distintos de los tres previstos en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, podrían ser, por vía de ejemplo, los siguientes: detención por delitos cuya acción se encuentra prescrita; detención por un delito que la legislación sustrae de tal medida de aseguramiento; detención en un proceso promovido de oficio, cuando el respectivo delito exige querrela de parte para el ejercicio de la acción penal, etc.

<sup>34</sup> Decreto 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.



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

debe demostrar lo injusto de su detención toda vez que en los del artículo 414 se presumen:

*“En este orden de ideas, fuera de los casos señalados en el artículo 414 del Código de Procedimiento Penal, en los cuales la ley presume que se presenta la privación injusta de la libertad, cuando se pretenda obtener indemnización de perjuicios por esta causa, el demandante debe demostrar que la detención preventiva que se dispuso en su contra fue injusta; y, en tales eventos, habiéndose producido la detención preventiva por una providencia judicial, la fuente de la responsabilidad no será otra que el error jurisdiccional”<sup>35</sup>.*

En la tercera, que es la que prohija la Sala actualmente, sostiene que se puede derivar la responsabilidad patrimonial del Estado por la privación injusta de la libertad, cuando el proceso penal termina con sentencia absolutoria (o preclusión de la investigación), incluyendo el evento del *in dubio pro reo*, aunque para la privación se hayan cumplido todas las exigencias legales ya que se entiende que es desproporcionado, inequitativo y rompe con las cargas públicas soportables que una persona en el Estado Social de Derecho vea limitado su derecho a la libertad para luego resultar absuelto del cargo imputado.

Y es que en un Estado Social de Derecho la privación de la libertad sólo debería ser consecuencia de una sentencia condenatoria, con el fin de proteger el principio universal de la presunción de inocencia establecido en el artículo 29 de la Constitución.

En consecuencia, se reitera que una vez que el juez de lo contencioso administrativo encuentre probado que el derecho fundamental a la libertad de una persona ha sido vulnerado como consecuencia de una decisión judicial, lo que constituye un daño antijurídico a la luz del artículo 90 de la C.P, debe ordenar su reparación.

En síntesis, la privación injusta de la libertad no se limita a las hipótesis previstas en el artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 y además no interesa que ella sea intramural o domiciliaria, esto es que la restricción de la libertad cualquiera que sea su naturaleza haya sido efectiva<sup>36</sup>.

---

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.

<sup>35</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 17 de noviembre de 1995, expediente: 10056.

<sup>36</sup> Debe aclararse que en lo que respecta a las restricciones para salir del país o cambiar de domicilio, la Sala ha considerado que el daño antijurídico recae sobre la libertad de locomoción que tienen las personas y no se configura con la simple prescripción de la medida sino que debe acreditarse la afectación efectiva frente a la víctima en particular. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 22 de enero de 2014. Exp.: 27.689. En otra oportunidad, la Sala precisó que debe demostrarse *“que con dicha medida se hubiera materializado la afectación efectiva de la libre locomoción, por cuanto no se acreditó entre*



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

Esta idea vertebral se encuentra expresada como postulado en el artículo 68 de la Ley 270 de 1996 al disponer que “[q]uien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios,” sin perder de vista que el artículo 70 de esa misma Ley prevé que “[e]l daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado.”

Es pertinente precisar que respecto la norma transcrita la Corte Constitucional C -037 de 1996 señaló que:

“Este artículo contiene una sanción por el desconocimiento del deber constitucional de todo ciudadano de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia (Art. 95-7 C.P.), pues no sólo se trata de guardar el debido respeto hacia los funcionarios judiciales, sino que también se reclama de los particulares un mínimo de interés y de compromiso en la atención oportuna y diligente de los asuntos que someten a consideración de la rama judicial. Gran parte de la responsabilidad de las fallas y el retardo en el funcionamiento de la administración de justicia, recae en los ciudadanos que colman los despachos judiciales con demandas, memoriales y peticiones que, o bien carecen de valor o importancia jurídica alguna, o bien permanecen inactivos ante la pasividad de los propios interesados. Por lo demás, la norma bajo examen es un corolario del principio general del derecho, según el cual “nadie puede sacar provecho de su propia culpa (...).” (Subraya fuera del texto)

Asimismo, la culpa exclusiva de la víctima, es entendida como “la violación por parte de ésta de las obligaciones a las cuales está sujeto el administrado”, y tal situación releva de responsabilidad al Estado cuando la producción del daño se ha ocasionado con la acción u omisión de la víctima, por lo que esta debe asumir las consecuencias de su proceder.

Y se entiende por culpa grave no cualquier equivocación, error de juicio o actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, sino aquel comportamiento que revista tal gravedad que implique “no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suele emplear en sus negocios propios”, en los términos del artículo 63 Código Civil.

A la sazón, está Sala de Subsección ha precisado:

---

*otras, que [los demandantes] tuvieran la necesidad o proyecto para salir del país o que su vida personal o profesional les demandara salir del país con alta frecuencia”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 26 de abril de 2017. Exp.: 41.326*



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

*“La Sala pone de presente que, la culpa grave es una de las especies de culpa o descuido, según la distinción establecida en el artículo 63 del C. Civil, también llamada negligencia grave o culpa lata, que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Culpa esta que en materia civil equivale al dolo, según las voces de la norma en cita.*

*Valga decir, que de la definición de culpa grave anotada, puede decirse que es aquella en que se incurre por inobservancia del cuidado mínimo que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.*

*Es pertinente aclarar que no obstante en el proceso surtido ante la Fiscalía General de la Nación, se estableció que la demandante no actuó dolosamente desde la óptica del derecho penal, no ocurre lo mismo en sede de la acción de responsabilidad, en la cual debe realizarse el análisis conforme a la Ley 270 y al Código Civil<sup>37</sup>.*

En este orden de ideas, aunque el actuar irregular y negligente del privado de la libertad frente a los hechos que dieron lugar a la investigación penal y, por supuesto, a la privación de la libertad o el comportamiento por él asumido dentro del curso del proceso punitivo no haya sido suficiente ante la justicia penal para proferir una sentencia condenatoria en su contra, en sede de responsabilidad civil y administrativa, y con sujeción al artículo 70 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 63 del Código Civil, podría llegar a configurar la culpa grave y exclusiva de la víctima, y exonerar de responsabilidad a la entidad demandada.

Dicho de otra manera, que la parte demandante haya sido absuelta por la justicia penal, ello no quiere decir, *per se*, que se configure la responsabilidad patrimonial de la administración, pues debe revisarse la culpa del penalmente investigado, pues, pese a que su actuación no haya tenido la magnitud para configurar el delito endilgado en su contra, sí puede exonerar patrimonialmente a la entidad demandada.

Bajo la anterior óptica la Sala estudiará el asunto, previo análisis del material probatorio.

## **5. Caso concreto**

De conformidad con los lineamientos teóricos antes expuestos y los medios probatorios que obran en el plenario, la Sala procede a analizar si en el caso de autos las entidades demandadas son administrativa y patrimonialmente responsables por los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la privación de la libertad de la que fue víctima Ana Lucia Taquez Agreda o, por el contrario, si se configura el eximente de responsabilidad - culpa exclusiva y grave de la víctima.

---

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 12 de agosto de 2013, Rad. 27.577.



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

De conformidad con lo expuesto en la sentencia absolutoria emitida el **14 de enero de 2005** por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de San Juan de Pasto, se puede inferir que la captura de la aquí demandante Ana Lucia Taquez Agreda, junto con los demás procesados, obedeció a *“La recopilación probatoria recaudada a raíz de los informes policivos (folios 1 y 22 y siguientes) que dieron origen a la investigación (...) [donde] señalan que los procesados habían ideado, acordado y preparado el plan criminal de secuestrar a la menor JENIFER ALMEIDA, hija del entonces Alcalde de la ciudad de Ipiales”*<sup>38</sup>.

En virtud de la misma providencia, se tiene probado que la actora fue capturada el **6 de junio de 2003**<sup>39</sup>.

Así mismo, está demostrado que luego de haberse resuelto la situación jurídica a la señora Taquez Agreda, el **2 de febrero de 2004** la Fiscalía emitió resolución de acusación en su contra, por los delitos de secuestro extorsivo y porte ilegal de armas, y ordenó continuara bajo la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva<sup>40</sup>.

Sin embargo, mediante sentencia del **14 de enero de 2005** el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado<sup>41</sup>, determinó absolver a la actora de las acusaciones endilgadas y otorgarle la libertad provisional con fundamento en:

*“Los actos desplegados por los procesados (...) a qué concreto estadio del iter criminis corresponden? Sin lugar a dudas que el tipo de secuestro pertenece a los delitos denominados de resultado, es decir aquellos en los cuales es posible fraccionar la acción en sus etapas clásicas (...) que comienzan en la ideación del ilícito, su preparación, su ejecución, su consumación, etc., etapas que en este tipo de delitos se pueden diferenciar nítidamente con fines no solo pedagógicos sino de tratamiento dogmático para efecto punitivos y especialmente para determinar si se trata de un [tipo] completo o de un imperfecto o amplificado como lo estipula el artículo 27 (...) los actos desplegados por los procesados como acordar el plan del plagio, la consecución del rodante para su movilización, el seguimiento a la víctima hasta el barrio y su residencia, la comunicación permanente por el teléfono con el supuesto partícipe GONZALEZ VIRACACHA (...) corresponden más a los actos preparatorios que a los ejecutivos y como bien es sabido los actos preparatorios son impunes en nuestra legislación penal, y además la oportuna actuación de la Policía tuvo la virtualidad de impedir que se diera inicio a los actos ejecutivos, es decir cuando los preparatorios aún no se agotaban y en ese contexto entonces, se reitera a la luz del dispositivo contenido en el art. 27, tales actos son impunes y en consecuencia actos atípicos para el derecho penal y por tanto la decisión tiene que ser absolutoria”*<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> FI 389 C1

<sup>39</sup> FI 388 C1

<sup>40</sup> FI 389 C1

<sup>41</sup> Fls 388 – 401 C1

<sup>42</sup> Fls 398 – 399 C1



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

Dicha providencia quedó ejecutoriada el **26 de enero siguiente**<sup>43</sup>.

Finalmente, también obra dentro del expediente la certificación suscrita el **10 de enero de 2007** por el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales – INPEC<sup>44</sup>, en el que acredita que la señora Ana Lucia Taquez Agreda *“[i]ngresó a este EPCI el 11 de julio de 2003, por orden de la Fiscalía Veinticinco Seccional Ipiales, boleta N°. – 008, sindicada (sic) delito de Secuestro extorsivo (...) Con fecha de enero 18 de 2005 el Juzgado 2 Penal del Circuito de Ipiales en comisión Juzgado 2 Penal Circuito Especializado de Pasto. Notifica Libertad boleta No.- 02 por Sentencia Absolutoria. P.04-0036.”*.

Así las cosas, de conformidad con el anterior material probatorio la Sala encuentra demostrado que la señora Ana Lucia Taquez estuvo efectivamente privada de la libertad desde el **6 de julio de 2003**, fecha en la que fue capturada “en flagrancia” hasta el **18 de enero de 2005**, fecha en la que recobró la libertad, es decir, en total durante el término de 18,04 meses, pero el proceso penal adelantado en su contra, a la postre, fue decidido a su favor por cuanto el Juez de primera consideró que la conducta desplegada por la acusada era atípica, toda vez que los actos por ella desarrollados dentro del *iter criminis* no alcanzaron a los actos ejecutorios como lo exige el tipo penal de secuestro.

Al respecto, la Sala encuentra que la demandante incurrió en varias conductas que agravaron su condición ante las autoridades y dieron lugar a la investigación penal adelantada en su contra, dentro de la cual se surtió la privación injusta de la libertad.

En primer lugar, según consta en la sentencia absolutoria, la captura de Ana Lucia Taquez, y otros, tuvo lugar dentro del operativo efectuado por la Policía de Ipiales, en atención a la información suministrada por el señor Víctor Gabriel González Virachacha, quien dio aviso a las autoridades sobre los planes de los capturados para secuestrar a Jenifer Almeida Méndez (hija del alcalde).

El señor Víctor Gabriel González Virachacha, en su calidad de estilista de Jenifer Almeida Méndez, conocía las actividades que ella realizaría y proporcionó esta información a los secuestradores para hacer más factible la ejecución del secuestro<sup>45</sup>, pero, previo a la ejecución del ilícito, se arrepintió y se acercó a la Policía de Ipiales para dar aviso del plan delictual, y de esa manera impedir que se ejecutara el secuestro de su clienta<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> FI 402 C1

<sup>44</sup> FI 22 C1

<sup>45</sup> FI 396 C1

<sup>46</sup> FI 396 C1



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

En contraposición, Ana Lucia Taquez Agreda manifestó que Víctor Gabriel González fue el que le propuso, a ella y a su compañero sentimental - Edwin Efraín Benavides, que secuestraran a la joven Jenifer Almeida Méndez, la hija del alcalde de Ipiales<sup>47</sup>.

Al respecto, en su diligencia de indagatoria<sup>48</sup> Edwin Efraín Benavides Burgos también afirmó que Víctor Gabriel González, fue quien hizo la propuesta para llevar a cabo el secuestro y suministró la información, dada la cercanía que tenía con Jenifer Almeida Méndez, hija del alcalde de Ipiales<sup>49</sup>.

De igual forma, otro de los capturados dentro del operativo policial - Edwin Efraín Benavides, manifestó que el **6 de junio de 2003** efectuaba el seguimiento de Jenifer Almeida Méndez, en un automóvil y por orden telefónica de Víctor Gabriel González, cuando fue capturado por miembros de la policía nacional, sindicado supuestamente de ser integrante de una banda criminal que tenían como fin secuestrar a la hija del alcalde<sup>50</sup>.

Por otra parte, el conductor del taxi en que se movilizaban los presuntos secuestradores - Jairo Miguel Cuaran Chamorro, relató que mientras conducía su taxi fue interceptado por miembros de la Policía Nacional, quienes requisaron el automotor y lo aprehendieron a él y a Edwin Efraín Benavides, aparentemente, por ser partícipes de una conspiración para secuestrar a la hija del entonces alcalde de Ipiales<sup>51</sup>.

Dadas las probanzas anteriores, la Sala debe anotar que no importa quién obró como determinante del ilícito, pues lo importante dentro del juicio de responsabilidad civil que aquí se efectúa es que Ana Lucia Taquez Agreda participó en el diseño del plan criminal de secuestro por el que fue investigada y privada de la libertad.

---

<sup>47</sup> FI 390 C1

<sup>48</sup> En cuanto a la valoración de la diligencia de indagatoria rendida por el actor, esta Corporación ha sostenido: “la indagatoria puede ser concebida como medio de defensa y a la vez medio de prueba de la cual pueden sustraerse no solo lo que al investigado le beneficia, sino eventualmente lo que le compromete jurídicamente, lo cual no contraría la protección del derecho a no auto incriminarse como lo ampara el artículo 33 constitucional, en la medida que no se obtenga una confesión forzada, por medios intimidatorios. (...) En estos casos, la valoración integral de las pruebas obrantes en el proceso administrativo, han permitido que las indagatorias no solo sean tomadas como medio de defensa judicial cuando estas satisfacen los principios de contradicción, necesidad, pertinencia y conducencia, sino también como medios de convicción válidos para el fallador judicial, de tal suerte que sí pueden ser incorporadas a los procesos de responsabilidad estatal. En el presente caso, se hace necesaria la valoración de la indagatoria para el análisis integral del caso, ya que la etapa instructiva de 1999 padece serios vicios de legalidad; adicionalmente, se cuenta con la sentencia penal y la resolución sancionatoria de la DIAN, los cuales son medios de convicción que apuntan en un mismo sentido, esto es, el conocimiento válido al momento de imponer la medida de aseguramiento (...)” - Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 26 de noviembre de 2015, exp.36.170, reiterada en sentencias del 13 de abril de 2016, exp. 40.111 y del 8 de noviembre de 2016. Exp.44697, proferida de la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación.

<sup>49</sup> FI 390 C1

<sup>50</sup> FI 390 C1

<sup>51</sup> FI 389 C1



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

En este sentido, la sentencia absolutoria describe que el **6 de junio de 2003** las Unidades de la Policía Nacional de Ipiales capturaron a la señora Ana Lucia Taquez, junto con los demás procesados, quienes fueron interceptados cuando se encontraban al interior de un automóvil y se dirigían a consumir el secuestro de la joven Jenifer Almeida Méndez<sup>52</sup>.

Nótese, entonces, que en el plenario ha quedado probado que la hoy demandante - Ana Lucia Taquez participó en la ideación del secuestro de la hija del entonces alcalde de Ipiales y estuvo presente en el momento en que la Policía de esa municipalidad intervino para evitar la consumación del ilícito, momento en el cual fue capturada junto con los demás partícipes del hecho delictivo, cuando fueron interceptados en el taxi de propiedad de Jairo Chamarro, mientras hacían vigilancia a la víctima del fallido secuestro.

Ahora bien, es importante resaltar que Ana Lucia Taquez fue absuelta del delito de secuestro porque dentro de los pasos del *iter criminis* sólo alcanzó la etapa de actos preparatorios pero no alcanzó la ejecución del acto criminal, toda vez que la Policía municipal intervino eficientemente para evitar el hecho. No obstante, nótese que la frustración del ilícito obedeció a la intervención de las autoridades públicas, que tuvo lugar en atención a la denuncia efectuada por Víctor Gabriel González, de modo que no ha quedado desvirtuada la culpa de víctima dentro de los hechos que dieron lugar a la apertura de la investigación penal y a la privación de su libertad.

Dicho de otra manera, la Sala encuentra demostrado que Ana Lucia Taquez (hoy demandante) tenía la intención de secuestrar a Jenifer Almeida Mendez, al punto que dio inicio a los actos preparatorios del delito y, aunque la intención y la etapa preparatoria son insuficientes para configurar el tipo penal de secuestro por el que fue sindicada la demandante, ello no quiere decir que, *per se*, que se configure la responsabilidad patrimonial de la administración, pues no puede pasarse por alto la participación de Ana Lucia Taquez en la ideación del *Iter Criminis*, y el seguimiento frustrado de la víctima de secuestro, todo lo cual queda acreditado con la sola sentencia absolutoria en donde se dijo:

*“no hay duda que los dos procesados (EDWIN EFRAIN BENAVIDES y ANA LUCIA TAQUEZ) idearon, acordaron y comunicaron esta decisión [el secuestro de Jenifer Almeida Mendez] a JAIRO MIGUEL MENDEZ CUARAN CHAMORRO y entre los tres planearon y prepararon el secuestro extorsivo de JENIFER ALMEIDA MENDEZ y para ello propusieron el testigo estilista, que era muy amigo de la hija del Alcalde por sus condiciones de oficio, para que les diera los detalles y facilitara el secuestro de la menor, nunca pensaron que este se mantendría fiel a la amistad que profesaba por la familia Almeida Méndez y optaría por dar aviso a la Policía de los planes criminales de los mencionados, como en efecto sucede y*

---

<sup>52</sup> FI388 C1



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

*gracias a ello la Policía en coordinación con la Fiscalía, en uso de las herramientas legales que la legislación procesal contempla, iniciaron la investigación previa y frustraron el secuestro<sup>53</sup>”.*

En este orden de ideas, debe preverse que en el caso de autos se vislumbra, más que una actuación culposa de la demandante, una clara intención dolosa - maliciosa, infractora e ilegal de quebrantar el ordenamiento penal y secuestrar a la hija del entonces alcalde de Ipiales, para la consecución de un interés económico ilegal.

En otras palabras y con sujeción al artículo 70 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 63 del Código Civil, la Sala encuentra acreditado que el comportamiento del demandante desconoce los parámetros de cuidado y diligencia que una persona de poca prudencia hubiera empleado en sus negocios propios, y en consecuencia es configurativo de la exclusiva de la víctima por su actuar doloso, toda vez que se reitera, se encuentra probado que la demandante tenía toda la intención de cometer el delito, tanto así, que realizó la totalidad de los actos preparatorios, esto es, había planeado la comisión del delito y además inició la ejecución del crimen, el cual se vio frustrado por el actuar de la fuerza pública

De esta manera, la Sala encuentra configurada la causal eximente de responsabilidad consagrada en el artículo 70 de la Ley 270 de 1996, que establece que en caso de responsabilidad del Estado por el actuar de sus funcionarios y empleados judiciales *“el daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo”*.

Por lo tanto, al momento de restringírsele la libertad al aquí demandante el ente acusador contaba con indicios racionales que le indicaban que podía estar incurso en los delitos investigados, pues fue el proceder de la propia investigada el que dio lugar al proceso penal que se adelantó en su contra, conforme se explicó en los párrafos anteriores.

Así las cosas, para la Sala es claro que la detención de que fue objeto la demandante no es imputable al Estado, por cuanto fue el proceder del propio investigado el que dio lugar al proceso penal que se adelantó en su contra.

Lo anterior, no riñe con el hecho de que la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala de Decisión, en ejercicio de sus funciones y en aplicación su valoración probatoria considerara que los medios de prueba recaudados no eran suficientes para acusar penalmente al sindicado por los delitos de secuestro extorsivo y porte ilegal de armas, pues como lo ha manifestado en reiteradas ocasiones la

---

<sup>53</sup> FI 397 C1



Reparación directa– Exp.45928

De: Ana Lucia Taquez y otros.

Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

jurisprudencia de esta Subsección, el análisis que se hace en este tipo de casos es única y exclusivamente con el propósito de estudiar la conducta del administrado frente a sus deberes con la administración.

En suma, la Sala resalta que como se dijo en la parte conceptual de estas consideraciones, aunque el demandante fue absuelto por la justicia penal, ello no quiere decir, *per se*, que se configure la responsabilidad patrimonial de la administración, pues no puede pasarse por alto la culpa del penalmente investigado, ya que si bien su actuación no tuvo la magnitud para configurar el delito endilgado en su contra, sí exonera patrimonialmente a la entidad demandada.

En este sentido también se dijo que sí el actuar irregular y negligente de la parte actora no fue suficiente ante la justicia penal para proferir una sentencia condenatoria, en sede de responsabilidad sí lo es para encontrar acreditada la culpa exclusiva de la víctima por su actuar **doloso** en los hechos que dieron lugar a la investigación penal y, por supuesto, a la privación de la libertad de la que fue objeto la parte demandante, y exonerar de responsabilidad a la entidad demandada.

En conclusión, se confirmará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala de Decisión, por encontrarse probada la causal eximente de responsabilidad de la culpa exclusiva de la víctima.

## **6.- Condena en costas**

En cuanto a la condena en costas, la Sala observa que la Ley 446 de 1998 indica, en el artículo 55, que sólo hay lugar a su imposición cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente.

Ahora bien, en el caso de autos, la Sala evidenció que la actuación de Ana Lucia Taquez Agreda es temeraria, por cuanto como ya se dejó establecido anteriormente pretendía por medio de la presente acción de reparación directa obtener un reconocimiento económico por parte del Estado en provecho de su propia actitud dolosa.

En consecuencia, está demostrado que la demandante con su actuar doloso representado en la intención e inicio de la ejecución del delito de secuestro, dio lugar a la privación de la libertad de la que fue objeto, no obstante en una actitud absoluta y evidentemente temeraria acude a la jurisdicción para obtener una reparación por parte del Estado a la que no tiene derecho.



Reparación directa– Exp.45928  
De: Ana Lucia Taquez y otros.  
Contra: Nación – Ministerio del Interior y Justicia – Ministerio de Defensa  
Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación.

Así las cosas, teniendo en cuenta que no es posible demandar al Estado por una privación a la libertad a la que la demandante dio lugar con su actuar doloso, la Sala procede a condenar en costas a la actora.

En consecuencia, la Sala condenará en costas a la parte actora, las cuales se liquidarán en el 5% sobre el total de las pretensiones de la demanda.

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

### **RESUELVE**

**MODIFICAR** la sentencia proferida el 10 de agosto de 2012 por el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala de Decisión, por las razones aquí expuestas y en su lugar:

**PRIMERO: DECLARAR** la falta de representación del **MINISTERIO DE JUSTICIA**.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda

**TERCERO: CONDENAR** en costas a Ana Lucia Taquez Agreda, liquidadas sobre el 5% de las pretensiones de la demanda.

**CUARTO: DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Magistrado  
Aclaración de voto Cfr. Av. Rad.  
35796/16#2 y 3;  
Av. Rad. 36146/15 y Av. Rad. 37100/16

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Presidente  
Aclaración de Voto