



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

Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: BLANCA MARINA PRADA Y OTROS

Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL Y OTROS

Referencia: APELACIÓN SENTENCIA - ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Temas: DESPLAZAMIENTO FORZADO – no se tiene prueba de que las medidas de seguridad ordenadas a la Policía Nacional mediante fallo de tutela hubieran sido cumplidas, circunstancia que generó que las amenazas en contra de la víctima se incrementaran y que se tuviera que desplazar forzosamente con su grupo familiar / FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN EN EL DEBER DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD / a pesar de que la Policía de Yondó y la Policía de Barrancabermeja conocían de la situación de riesgo en la que se encontraba la víctima, en el proceso no obra prueba alguna de que hubieran adoptado o coordinado algunas medidas de protección a su favor, omisión que posibilitó que fuera objeto de un atentado.

Procede la Sala a resolver los recursos de apelación interpuestos, de manera principal, por la entidad demandada, Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y, de forma adhesiva, por la parte actora, contra la sentencia proferida el 30 de julio de 2014, por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El señor Miguel Basto Prada había sido víctima de amenazas por parte de un grupo paramilitar, razón por la que interpuso una acción de tutela ante el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó, el cual tuteló su derecho a la vida y, como consecuencia, ordenó al comandante de la Estación de Policía de Yondó que de manera inmediata le brindara la protección necesaria. El 7 de septiembre de 2001,



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

el señor Basto Prada acudió a la Estación de Policía de Yondó para informar que las amenazas en su contra se habían incrementado y que había sido advertido de un plan para asesinarlo, por lo que fue escoltado hasta “Puerto Casabe” para desplazarse a Barrancabermeja. El 24 de septiembre de 2001, en la ciudad de Barrancabermeja, el ciudadano Miguel Basto Prada fue objeto de un atentado contra su vida.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

En escrito presentado el 25 de julio de 2003 (fls. 101 a 141 c. 1), los señores Miguel Basto Prada y Luz Marina Castro Guerra, quienes actúan en nombre propio y en representación de sus hijos menores de edad Blanca Marina Basto Castro y Miguel Basto Castro, Blanca Marina Prada de Basto, por conducto de apoderado judicial (fls. 1 a 4 c. 1), interpusieron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ejército Nacional y el municipio de Yondó (A), con el fin de que se les declarara patrimonialmente responsables por el atentado que sufrió el primero de los mencionados y el desplazamiento forzado de que fue víctima con su grupo familiar.

En concreto, los demandantes solicitaron que se efectuaran las siguientes declaraciones y condenas:

Primera: Que la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, Policía Nacional y el municipio de Yondó (Antioquia); son responsables administrativa y solidariamente de todos los daños y perjuicios ocasionados a Miguel Basto Prada, Luz Marina Castro Guerra, Blanca María, Miguel Basto Castro y Blanca Marina Prada de Basto, con ocasión del desplazamiento forzado del que fueron víctimas y el atentado que sufrió el primero de los mencionados el día 24 de septiembre de 2001 en la ciudad de Barrancabermeja, por la omisión de las autoridades aquí demandadas en brindarle protección.

Segunda: Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a los antes a pagar las siguientes sumas de dinero:

2.1. Por concepto de perjuicios morales subjetivos originados por el desplazamiento forzado de que fueron víctimas, la cantidad equivalente a 100 s.m.l.m.v., a favor de cada uno de los demandantes: Miguel Basto Prada, en calidad de víctima directa, Luz Marina Castro Guerra, en su condición de compañera permanente, Blanca Marina y Miguel Basto Castro, en condición de hijos, y Blanca Marina Prada de Basto, en calidad de madre del primero de los antes indicados.

2.2. Por concepto de perjuicios morales subjetivos ocasionados como consecuencia de las lesiones personales que se le causaron por la tentativa de



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

homicidio de que fuera víctima el señor Miguel Basto Prada, la cantidad equivalente a 100 s.m.l.m.v. para cada uno de los demandantes ya mencionados.

2.3. Por concepto de perjuicios materiales - lucro cesante, a favor de Miguel Basto Prada que se generó por la pérdida de su trabajo productivo en la finca La Cabaña, como consecuencia del desplazamiento forzado al que se vio sometido desde el 7 de septiembre de 2001 y por la pérdida de productividad laboral como consecuencia del atentado y lesiones personales que sufrió el día 24 de septiembre del mismo año, la suma de \$242'531.684,00.

2.4. Por concepto de perjuicios materiales - daño emergente, a favor de Blanca Marina Prada de Basto, sufrido por el abandono de la finca La Cabaña junto con todas sus mejoras y ganados, a raíz del abandono forzado a que se vio sometida, la suma de \$119'355.535,00.

(...)

3. Por concepto de daño o perjuicio extrapatrimonial:

3.1. A favor del demandante Miguel Basto Prada causado como consecuencia de la violación de los derechos fundamentales a la dignidad humana, la integridad física, psíquica y moral, la salud, el trabajo, la libre movilización y circulación, la propiedad, como consecuencia del desplazamiento forzado de que fue víctima, y el generado por las lesiones sufridas en el atentado en contra suya, en hechos ocurridos el día 24 de septiembre del año 2001, a la cantidad de 300 smlmv, a razón de 50 smlmv por cada uno de los derechos conculcados.

3.2. A favor de la demandante Luz Marina Castro Guerra y Blanca Marina Prada de Basto, por la vulneración de los derechos fundamentales al trabajo, la familia, la propiedad, la tranquilidad, la libre movilización y circulación, a la suma de 250 smlmv para cada una de ellas, a razón de 50 smlmv por cada uno de los derechos conculcados.

3.3. A favor de Blanca Marina Basto Castro y Miguel Basto Castro por la vulneración de los derechos fundamentales a la familia, la propiedad, la tranquilidad, la libre movilización y circulación, a la suma de 200 smlmv, a razón de 50 smlmv por cada uno de los derechos conculcados

4.-Por concepto de perjuicio fisiológico a favor del señor Miguel Basto Prada causado por la disminución de sus capacidades físicas, motrices y funcionales, que padece y padecerá por el resto de su vida como consecuencia de los impactos con arma de fuego de que fue víctima, a la cantidad de 100 smlmv.

5. Por concepto de perjuicio fisiológico a favor de Miguel Basto Prada, Luz Marina Castro Guerra, Blanca María Basto Castro Miguel Basto Castro y Blanca Marina Prada de Basto, sufrido por el desplazamiento de que fueron víctimas, la suma de 100 smlmv, a favor de cada uno de ellos.

Como fundamento fáctico de la demanda se narró, en síntesis, lo siguiente:

El señor Miguel Basto Prada era zootecnista de profesión y se dedicaba a las labores del campo y a trabajos comunales en el Comité de Veeduría Ciudadana de Yondó, en el cual se desempeñaba como secretario y, a su vez, era presidente de



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

la Junta de Acción Comunal de Yondó, desde donde denunció numerosos casos de corrupción administrativa.

En una audiencia pública realizada en la Procuraduría General de la Nación en diciembre de 2000, en la ciudad de Barrancabermeja, denunció 17 casos de corrupción en la Administración Municipal de Yondó y formuló las correspondientes denuncias ante la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría Provincial de Barrancabermeja.

El 7 de diciembre de 2000, el señor Basto Prada interpuso una acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo de Yondó para que se garantizara su derecho a la vida, en consideración a que había recibido constantes amenazas, a raíz de las denuncias que formuló por corrupción.

El mismo día se profirió fallo a su favor, por encontrarse probado el riesgo que padecía por las actividades que desarrollaba y, como consecuencia, se ordenó que inmediatamente se lo protegiera, para lo cual se ofició al alcalde de Yondó, a la Estación de Policía de Yondó y al Comando Operativo del Magdalena Medio - COEMM.

A pesar de la orden judicial impartida, el señor Miguel Basto Prada no recibió ningún tipo de protección efectiva, limitándose el comandante de la Estación de Policía de Yondó a ofrecerle patrullajes y revistas esporádicas y a recomendarle al señor Basto Prada que buscara una residencia en el perímetro urbano, además de que informara acerca de todos sus desplazamientos.

Ante el incremento de las amenazas y la existencia de un plan para asesinarlo, el 7 de septiembre de 2001, decidió desplazarse de manera forzada con su familia hacia la ciudad de Barrancabermeja; además, fue víctima del delito de hurto de 52 reses de ganado y de la destrucción de parte de su casa y de sus enseres.

El 24 de septiembre de 2001, cuando el señor Miguel Basto Prada salió de su casa en el barrio Colombia de Barrancabermeja, sufrió un atentado por parte de dos sujetos que se movilizaban en una motocicleta, los cuales le propinaron dos disparos, uno en el abdomen y otro en la cabeza, razón por la que fue sometido a una intervención quirúrgica en el Hospital San Rafael, en el cual le salvaron la vida.

El 10 de octubre de 2001, una vez fue dado de alta, el señor Basto Prada y los demás integrantes de su familia fueron trasladados por parte de la Cruz Roja



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Internacional a la ciudad de Bogotá, viéndose obligados a abandonar todas sus propiedades y las actividades que desempeñaban.

Según la demanda, el atentado se produjo cuando estaba vigente una orden de tutela para que se garantizara la seguridad del señor Miguel Basto Prada, sin embargo, esa protección nunca se cumplió.

Sostuvo que, a pesar de las denuncias sobre las amenazas recibidas, la Policía Nacional y el municipio de Yondó no adoptaron ningún tipo de protección especial, lo cual habría evitado el atentado y el desplazamiento forzado.

Argumentó que funcionarios del municipio de Yondó concertaron el ataque junto con paramilitares, como represalia a las denuncias formuladas por el señor Miguel Basto Prada. Añadió que el atentado era totalmente previsible para la Policía Nacional y el Ejército Nacional porque era conocido que esos grupos armados ilegales actuaban libremente en la región.

2.- El trámite en primera instancia

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante providencia del 21 de noviembre de 2003, que se notificó en debida forma a las entidades demandadas y al Ministerio Público (fl. 153 c. 1).

El municipio de Yondó contestó la demanda dentro de la respectiva oportunidad procesal y sostuvo que la orden emitida por el juez de tutela a la alcaldía municipal era de carácter informativo, porque la función de prestar protección a la víctima correspondía a la fuerza pública.

Manifestó que el atentado que sufrió Miguel Basto Prada fue ejecutado por grupos paramilitares que pretendían sembrar terror en la población, dada la calidad que tenía la víctima como veedor ciudadano.

Propuso la excepción de *“Falta de legitimación en la causa del señor Miguel Basto Prada en la reclamación de perjuicios materiales”*, porque la finca de donde pretendía derivar el lucro cesante era de propiedad de su madre, como constaba en la escritura pública 0923 de la Notaría Primera de Barrancabermeja (fls.145 a 162 c. 1).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Por su parte, el Ejército Nacional contestó oportunamente la demanda y argumentó que los daños causados al señor Miguel Basto Prada y demás integrantes de su grupo familiar fueron consecuencia directa y exclusiva de un tercero, en este caso de la acción criminal de los grupos al margen de la ley que delinquirían en el área de Barrancabermeja, y agregó que tampoco tuvo conocimiento de las amenazas en su contra.

En concordancia con lo anterior, formuló la excepción que denominó *“inimputabilidad del daño sufrido por las partes demandantes a la persona pública accionada, por el hecho de un tercero”*, en consideración a que no estaba en capacidad de mantener bases y acantonamientos permanentes, así como uniformados en toda el área del municipio de Barrancabermeja brindando protección a cada persona amenazada en su vida y sus derechos (fls. 165 a 172 c. 1).

La Policía Nacional se opuso a la prosperidad de las pretensiones, para lo cual manifestó que con personal de las estaciones de policía de Yondó y de Barrancabermeja se efectuaron de manera diligente cada una de las actividades encaminadas a brindar seguridad al señor Miguel Basto Prada, luego no se podía pretender que la actuación de unos delincuentes pudiera ser el presupuesto para afirmar que la institución policial fue negligente, más aún cuando antes y después de los hechos se realizaron labores de monitoreo, vigilancia, recomendaciones de seguridad y requisas a personas y vehículos (fls. 206 a 211 c. 1).

El 25 de mayo de 2005, el tribunal de primera instancia abrió el proceso a pruebas y, mediante auto del 30 de junio de 2011, dio traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran alegatos de conclusión y concepto, respectivamente (fls. 230 a 240; 782 c. 1).

En esta oportunidad, la parte demandante manifestó que era evidente que las autoridades locales y de policía teniendo información sobre el riesgo que corría el señor Basto Prada por las amenazas que existían en su contra, no realizaron actuaciones eficientes para cumplir con su deber jurídico de evitar el hecho dañoso, por lo que omitieron sus obligaciones legales y constitucionales de guarda y protección.

Alegó, asimismo, que la autoridad policial conociendo que el señor Miguel Basto Prada se trasladaría al municipio de Barrancabermeja debido al incremento de las amenazas en su contra, no lo protegió de manera efectiva, ni coordinó con la policía



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

de esa localidad para darle un esquema de seguridad, lo cual posibilitó que se efectuara el atentado que le ocasionó daños considerables en su integridad física y psicológica (fls. 783 a 795 c. 2).

Las entidades demandadas y el Ministerio Público guardaron silencio en esta oportunidad procesal.

3. La sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 30 de julio de 2014, el Tribunal Administrativo de Santander accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. La parte resolutive de la providencia es del siguiente tenor:

Primero: Aceptar el impedimento manifestado por la magistrada, doctora Nelly Maritza González Jaimes, conforme a lo señalado en la motivación de esta providencia.

Segundo: Declarar administrativa y patrimonialmente responsable por omisión a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, por los perjuicios morales causados a los demandantes, según lo expuesto en la parte motiva.

Tercero: Condenar a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar a favor del señor Miguel Basto Prada por concepto de perjuicios morales la suma de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de este fallo y a favor de Blanca Marina Prada Quintero, en calidad de madre de la víctima directa, Luz Marina Castro Guerra, en calidad de compañera permanente, Miguel Basto Castro y Blanca María Basto Castro, la cantidad de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de este fallo, para cada uno de ellos.

Cuarto: Condenar a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar a favor del señor Miguel Basto Prada por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado, la suma de treinta millones doscientos dieciséis mil seiscientos ocho pesos con cuatro centavos (\$30'216.604,04) (sic).

Quinto: Denegar las pretensiones de la demanda respecto de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y municipio de Yondó, por lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

Sexto: Denegar las demás pretensiones de la demanda.

Como fundamento de su decisión, el *a quo* sostuvo que la Policía Nacional era responsable de las lesiones causadas por “sicarios” al señor Miguel Basto Prada y del desplazamiento forzado de que fue víctima con su familia, porque tenía conocimiento de las reiteradas amenazas en su contra, en atención a las denuncias que había formulado por presuntos casos de corrupción, al punto de que le fue ordenado por un juez de tutela que se le brindara seguridad; sin embargo, no adoptó las medidas de protección necesarias para salvaguardar su vida o las que se



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

tomaron fueron insuficientes, como quiera que posteriormente fue víctima de un atentado, además de que le fueron hurtados los bienes de la finca donde residía en el municipio de Yondó.

Argumentó que era necesaria la especial protección de la Policía Nacional al señor Miguel Basto Prada no solo por las denuncias que había formulado y que generaron las amenazas, sino también por los cargos de carácter público que desempeñaba en una zona con problemas de orden público, esto es, secretario del Comité de Veeduría Ciudadana y presidente de la Junta de Acción Comunal de Yondó, sin que se hubiera acreditado que esta entidad puso en conocimiento de la policía que operaba en Barrancabermeja sobre su traslado, con el fin de que se adoptaran las medidas de seguridad para proteger su vida en dicha localidad.

Explicó que aunque el atentado se presentó en Barrancabermeja, días antes el señor Miguel Basto Prada había pedido colaboración a la Policía de Yondó para que fuera escoltado con el fin de trasladarse temporalmente a dicha ciudad, en atención a que las amenazas en su contra se habían incrementado; sin embargo, la Policía Nacional, a pesar del inminente riesgo al que estaba expuesto no solo en Yondó sino en localidades cercanas, dado que las intimidaciones provenían de grupos de autodefensas que operaban en la zona, no desplegó labor alguna para que la Policía de Barrancabermeja continuara brindándole seguridad, omisión que contribuyó a que, desprovisto de cualquier protección estatal, fuera víctima días después de un atentado contra su vida.

En cuanto al municipio de Yondó, consideró que si bien el alcalde fue enterado por parte del juez de tutela de las amenazas que padecía el señor Basto Prada, no aparecía prueba de que hubiera sido informado de su traslado a la ciudad de Barrancabermeja para que adoptara alguna medida de protección mediante comunicación a las autoridades de dicha ciudad o para ordenar que se garantizara la seguridad de los bienes que se encontraban en la finca de propiedad de su madre, la cual él administraba.

Frente al Ejército Nacional estimó que tampoco era responsable de los daños sufridos por la parte actora, porque no aparecía prueba de que se le hubieran puesto en conocimiento las amenazas que padecía el señor Miguel Basto Prada, ni que hubiera sido informado de su traslado al municipio de Barrancabermeja, en cuyo evento sí hubiera estado obligado a brindarle protección durante su permanencia en dicha localidad (fls. 838 a 860 c. ppal).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

4. Los recursos de apelación

4.1. Inconforme con la anterior decisión, la Policía Nacional interpuso recurso de apelación y como sustento manifestó que el *a quo* no tuvo en cuenta que se configuró la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, en consideración a que los daños ocasionados a los demandantes fueron consecuencia de la acción delictiva de un grupo armado al margen de la ley, sin que se hubiera demostrado alguna omisión de la entidad, porque los requerimientos efectuados por el señor Miguel Basto Prada fueron atendidos y en ningún momento se negó a realizar los acompañamientos solicitados; además, que también fueron recuperados los semovientes que tenía en su domicilio y que le habían sido hurtados (fls. 863 a 867 c. ppal).

4.2. La parte actora se adhirió al recurso formulado por la Policía Nacional, para señalar que se le debía reconocer una suma mayor a la establecida en la sentencia de primera instancia, por concepto de perjuicios morales, a fin de que tales montos fueran proporcionales a los daños efectivamente causados a los demandantes, porque no fueron solamente las amenazas que tuvo que soportar el señor Miguel Basto Prada, sino que tuvo que partir junto con su familia del lugar donde residían; adicionalmente, por una indebida protección, tuvo que soportar un ataque contra su vida.

Igualmente contravirtió la decisión del *a quo* en cuanto a la indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, porque no existía sustento para tomar como base de liquidación del lucro cesante, un salario mínimo, cuando existían pruebas suficientes que daban cuenta de los estudios y el trabajo que desempeñaba el señor Miguel Basto Prada; por tanto, se debió tomar un valor superior. Agregó que el tribunal erró al no haber decretado más pruebas para determinar el valor exacto de sus ingresos o acudido a la condena en abstracto.

Para este extremo recurrente, se debieron decretar algunas medidas de satisfacción como la organización de un acto de perdón público o las que finalmente se consideren pertinentes, con el objetivo de resolver este doloroso caso y poder llegar a una restitución integral (fls. 886 a 891 c. ppal).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

5. El trámite de segunda instancia

El recurso formulado por la Policía Nacional fue admitido por esta Corporación por auto del 27 de febrero de 2015. En providencia de 27 de agosto de 2015 se admitió la apelación adhesiva presentada por la parte actora. Posteriormente, mediante providencia de 8 de octubre de 2015, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto (fls. 900 a 901; 905; 907 c. ppal).

La parte demandante alegó que en el presente caso resultaba evidente que el señor Miguel Basto Prada sufrió un atentado en la ciudad de Barrancabermeja, a la cual se tuvo que trasladar por las amenazas de que fue víctima, en represalia por realizar numerosas denuncias en contra de funcionarios de la alcaldía de Yondó, hechos que se pudieron evitar si se hubieran adoptado medidas efectivas de seguridad a favor de los demandantes, en consideración a la situación de riesgo en la que se encontraban (fls. 914 a 925 c. ppal).

El Ejército Nacional y la Policía Nacional reiteraron los argumentos expuestos a lo largo de la presente acción (fls. 908 a 911; 926 a 930 c. ppal).

El municipio de Yondó y el Ministerio Público guardaron silencio en esta etapa procesal (fl. 937 c. ppal).

III. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

La Sala es competente para conocer de los recursos de apelación interpuestos por la parte demandante y la Policía Nacional, contra la sentencia proferida el 30 de julio de 2014, por el Tribunal Administrativo de Santander, de conformidad con el artículo 129 del C.C.A., por tratarse de un proceso de doble instancia debido a la cuantía¹, en razón a que la pretensión mayor (\$242'531.684)² excede la suma de \$36'950.000 a la fecha de la presentación de la demanda (25 de julio de 2003).

¹ Artículo 2 del Decreto 597 de 1988 que modificó, entre otros, los artículos 129 numeral 2 y 132 numeral 10 del C.C.A.

² En las pretensiones de la demanda se solicitó por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, a favor del señor Miguel Basto Prada, la suma de \$242'531.684.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

2.- El ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto en el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, la acción de reparación directa debía instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, de la omisión, de la operación administrativa o de la ocupación permanente o temporal de inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

En el sub examine la responsabilidad administrativa que se impetra en la demanda se origina en los daños que se alegaron sufridos por los demandantes con ocasión del desplazamiento forzado de que fueron víctimas, así como por las lesiones padecidas por el señor Miguel Basto Prada, como consecuencia del atentado perpetrado en su contra, en hechos ocurridos el 24 de septiembre de 2001, en el municipio de Barrancabermeja.

En la demanda se afirmó que el desplazamiento forzado de los demandantes del municipio de Yondó hacia la ciudad de Barrancabermeja, ocurrió el 7 de septiembre de 2001, hecho que resulta corroborado con los siguientes elementos de prueba:

La denuncia interpuesta por el señor Miguel Basto Prada en la Defensoría del Pueblo, en la cual expresó que fue amenazado por grupos de autodefensas que operaban en Yondó y que el 7 de septiembre se presentaron en su finca varias personas, entre ellos, tres concejales, quienes le informaron que ese día iban a atentar contra su vida, razón por la cual acudió a la Estación de Policía Yondó y algunos uniformados lo escoltaron con su familia hasta “Puerto Casabe” para dirigirse a Barrancabermeja (fls. 37 a 38 c. 1).

La constancia de la Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos de 13 de noviembre de 2001, en la que se indicó que el señor Miguel Basto Prada *“ha sido objeto permanente de persecución política por parte de los grupos paramilitares pertenecientes a las AUC, con presencia en ese municipio [Yondó] y la región; debido a las constantes denuncias realizadas por él tuvo que desplazarse forzosamente el 7 de septiembre de este año, abandonando una finca con ganado y todas sus pertenencias, porque lo estaban buscando para asesinarlo”* (fl. 42 c. 1).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

En estas condiciones, en lo que respecta al desplazamiento forzado de que fueron víctimas los demandantes, la Sala considera que la demanda, presentada el 25 de julio de 2003, fue oportuna.

En cuanto a las lesiones corporales sufridas por el señor Miguel Basto Prada, como consecuencia del atentado ocurrido en su contra el 24 de septiembre de 2001, en el municipio de Barrancabermeja, se encuentran los siguientes elementos de prueba:

La historia clínica del señor Miguel Basto Prada elaborada por el Hospital San Rafael de Barrancabermeja, en la que consta que ingresó el 24 de septiembre de 2001 y se le dio de alta el 10 de octubre de 2001. Se precisó que *“ingresa con herida por proyectil de arma de fuego en abdomen posterior, se ordena llevar a cirugía y hacer laparotomía exploratoria, paciente evoluciona a postoperatorio normalmente”* (fl. 32 c.1).

La certificación suscrita por el personero municipal de Barrancabermeja, en la que se expresó que el señor Basto Prada *“resultó herido el día 24 de septiembre de 2001, víctima de atentado terrorista, en el marco del conflicto armado interno, por motivos ideológicos y políticos”* (fl. 40 c. 1).

Así las cosas, en cuanto a las lesiones sufridas por el señor Miguel Basto Prada, como consecuencia del atentado en su contra, el plazo para interponer la acción de reparación directa vencía el 25 de septiembre de 2003 y, como quiera que la demanda se presentó el 25 de julio de 2003, se impone concluir que se formuló dentro del término establecido en la ley.

3. La legitimación en la causa

La presente demanda de reparación directa fue interpuesta por los señores Miguel Basto Prada y Luz Marina Castro Guerra, Blanca Marina Basto Castro, Miguel Basto Castro y Blanca Marina Prada de Basto.

En el plenario obran los registros civiles de nacimiento de Miguel Basto Castro (fl. 8 c. 1) y Blanca Marina Basto Castro (fl. 9 c. 1), en los cuales se evidencia que sus padres son los señores Miguel Basto Prada y Luz Marina Castro Guerra.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Se cuenta, asimismo, con el registro civil de nacimiento del señor Miguel Basto Prada (fl. 6 c. 1), en el que figura como su madre la señora Blanca Marina Prada de Basto.

En cuanto a la señora Luz Marina Castro Guerra, quien acudió al proceso como compañera permanente de la víctima, acreditó esa condición con los siguientes elementos de prueba:

En la denuncia interpuesta el 18 de octubre de 2001 por el señor Miguel Basto Prada ante la Defensoría del Pueblo, al ser interrogado por las personas con las que fue desplazado hacia el municipio de Barrancabermeja, respondió que *“con mi esposa Luz Marina Castro Guerra de 33 años y mis dos hijos Blanca Marina de 10 años y Miguel de 7 años y mi mamá Blanca Marina Prada de Basto de 79 años”* (fls. 37 a 38 c. 1).

El 30 de octubre de 2001, el señor Miguel Basto Prada solicitó a la Unidad Especial Administrativa para los Derechos Humanos que fuera evaluada su situación de riesgo debido a las amenazas y al atentado realizado en su contra y además *“ayuda humanitaria para mi subsistencia y pasajes aéreos para mi esposa Luz Marina Castro Guerra, mis hijos Blanca Marina y Miguel Basto Castro y mi señora madre Blanca Marina Prada de Basto”* (fl. 53 c. 1).

El 18 de octubre de 2006, el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga condenó al señor Rodolfo Morales Aguirre a la pena de prisión de 9 años, como responsable de la conducta punible de tentativa de homicidio agravado en contra de Miguel Basto Prada. En esta providencia se hace mención de la señora Luz Marina Castro Guerra, en los siguientes términos:

De los testimonios vertidos por Luz Marina Castro y Blanca Marina Prada, esposa y madre de Basto Prada, son testigos de los hechos informando que le hicieron seis disparos (fl. 779 c. 2).

Luz Marina Castro Guerra esposa del señor Basto da cuenta de lo sucedido y de las varias amenazas que han tenido que soportar y que son hechas por los paramilitares (fl. 781 c. 2).

Los anteriores elementos de prueba permiten establecer que la señora Luz Marina Castro Guerra demostró la condición de compañera permanente del señor Miguel Basto Prada.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Conforme a lo anterior, se concluye que estos demandantes tienen interés para solicitar la indemnización por los perjuicios causados como consecuencia del desplazamiento forzado de que fueron víctimas y de las lesiones personales sufridas por el señor Miguel Basto Prada y, por tanto, cuentan con legitimación en la causa por activa.

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, se verifica que el daño que se invoca en la demanda proviene de acciones y omisiones atribuidas a la Policía Nacional, a la que se acusa de ser la causante de los perjuicios que reclama la parte actora; por tanto, la citada entidad tiene interés en controvertir las pretensiones, dado que sobre esta podrían recaer las eventuales consecuencias patrimoniales derivadas de las súplicas indemnizatorias impetradas, por lo que cuenta con legitimación en la causa por pasiva para actuar en el presente asunto.

En la sentencia de primera instancia se consideró que no le asistía responsabilidad al Ejército Nacional y al municipio de Yondó. Cabe precisar que el recurso de apelación interpuesto por la parte actora se enfocó en expresar su inconformidad en lo atinente a la indemnización de perjuicios y si bien señaló en uno de sus apartes y de manera genérica que *“se declare a los demandados responsables de todos los daños y perjuicios producidos a los demandantes”*, en la sentencia de primera instancia solo se condenó a la Policía Nacional, sin que el apoderado de los demandantes hubiera impugnado de manera concreta la decisión del *a quo* de excluir de responsabilidad al Ejército Nacional y al municipio de Yondó.

En estas condiciones, la Sala no se pronunciará sobre la responsabilidad del Ejército Nacional y el municipio de Yondó, en consideración a que su competencia en segunda instancia se encuentra limitada a los argumentos de inconformidad invocados de manera clara contra los fundamentos de hecho y/o de derecho que sirvieron de sustento a la providencia de primera instancia en aquello que se considere desfavorable, lo cual no ocurrió en el presente caso respecto de las referidas entidades³.

4. Objeto de los recursos de apelación

El recurso de apelación formulado por la Policía Nacional se encaminó a cuestionar la decisión del *a quo*, porque no tuvo en cuenta que se configuró la causal eximente

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 8 de noviembre de 2021, exp. No. 54282. M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

de responsabilidad del hecho de un tercero, en consideración a que los daños reclamados en la demanda fueron ocasionados por un grupo armado al margen de la ley, sin que se hubiera demostrado alguna omisión de la entidad, porque los requerimientos efectuados por el señor Miguel Basto Prada fueron atendidos y en ningún momento se negó a realizar los acompañamientos solicitados.

La parte demandante manifestó que *i)* se debía reconocer una suma mayor por concepto de perjuicios morales, porque los montos reconocidos no eran proporcionales a los daños efectivamente causados a los demandantes, *ii)* no existía sustento para tomar como base de liquidación del lucro cesante, un salario mínimo, cuando existían pruebas que daban cuenta de un valor superior y, *iii)* se debieron decretar medidas de reparación integral.

5. Hechos probados

A partir del material probatorio allegado con la demanda, esta Subsección encuentra probados los hechos que se enuncian a continuación:

El 7 de diciembre de 2000, el señor Miguel Basto Prada interpuso una acción de tutela ante el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó, en la cual solicitó que se protegiera su derecho a la vida, porque había sido objeto de amenazas por personas indeterminadas, en consideración a que hacía parte del Comité de Veeduría Ciudadana de esa localidad y solicitó la intervención de la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación para que adelantaran las respectivas investigaciones por los delitos contra la Administración Pública realizados por personas de la Alcaldía de Yondó (fls. 11 a 12 c. 1).

El 7 de diciembre de 2000, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó tuteló el derecho fundamental a la vida del señor Miguel Basto Prada y, como consecuencia, ordenó al comandante de la Estación de Policía de Yondó que le brindara de inmediato la protección necesaria. De las consideraciones expuestas en esta providencia resulta pertinente transcribir las siguientes:

Por lo expuesto, acorde con los anteriores planteamientos y sin dilaciones, se allegó al Despacho prueba sumaria que evidencia un claro peligro para la vida del accionante, motivo por el cual no se hacen necesarias otras pesquisas para tutelar el derecho a la vida del señor Miguel Basto Prada por estar probado el hecho descrito, ya que para nadie en esta localidad es un secreto el cobarde asesinato del presidente de la Veeduría Cívica, señor Jairo Paniagua Dávila, a quien incluso se le había tutelado por parte de este juzgado un derecho de petición en una ocasión pasada. Por ello se emitirá un fallo inmediato,



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

ordenándose al señor teniente de la localidad para que de manera inmediata brinde la protección que sea necesaria para garantizar el derecho a la vida del accionante.

Para el cumplimiento de lo dispuesto por este juzgado, no se otorga un término ya que debe ser acatado de inmediato, debiendo oficiar a esta oficina judicial respecto del cumplimiento del fallo (fls. 15 a 20 c. 1).

Mediante oficio No. 350 de 7 de diciembre de 2000, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó ordenó al comandante de la Estación de Policía de Yondó que, en cumplimiento del fallo de tutela, empleara sus medios logísticos y protegiera la vida e integridad personal del señor Miguel Basto Prada (fls. 22 a 23 c. 1).

Mediante oficio No. 351 de 7 de diciembre de 2000, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó compulsó a la Alcaldía Municipal de Yondó copia a título vinculante e informativo del oficio remitido a la Estación de Policía de esa localidad (fls. 24 a 25 c. 1).

Mediante oficio No. 352 de 7 de diciembre de 2000, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó compulsó al Comando Operativo de la Policía del Magdalena Medio -con sede en Barrancabermeja- copia a título vinculante e informativo del oficio remitido a la Estación de Policía de Yondó (fls. 47 a 48 c. 1).

El 13 de diciembre de 2000, el comandante de la Estación de Policía de Yondó solicitó al comandante de la Estación Planta Inyección de Yondó que *“sean realizados **patrullajes y revistas constantes** a la finca La Cabaña en la vereda La Cabaña de este municipio, con el fin de prestarle seguridad al señor Miguel Basto Prada, quien reside en esa finca, ya que se encuentra amenazada su vida e integridad personal, de la misma forma dar consignas y reportar los patrullajes y revistas que se efectúen a la residencia del antes mencionado **las cuales deben quedar como constancia en los libros de la minuta de guardia**. Lo anterior para dar cumplimiento en plazo inmediato”* (fl. 49 c. 1).

El 13 de diciembre de 2000, el comandante de la Estación de Policía de Yondó informó al señor Miguel Basto Prada que *“haciendo un reconocimiento por el lugar donde está ubicada su residencia es un poco difícil mantener unidades policiales fijas en su residencia o para su integridad personal, **ya que es una zona rural la cual queda retirada del perímetro urbano, por lo tanto se le colaborará con patrullajes y revistas esporádicas a su residencia**, de la misma forma se le recomienda por su seguridad buscar un sitio de residencia dentro del perímetro*



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

urbano y estar informando todo desplazamiento a la estación de policía con el fin de brindarle un eficaz y eficiente servicio para su seguridad personal” (fl. 50 c. 1).

El 14 de diciembre de 2000, el comandante de la Estación de Policía de Yondó dio respuesta al Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó, respecto de la protección del señor Miguel Basto Prada, informándole que *“se nos dificulta prestarle unidades policiales fijas en su residencia y escolta personal, ya que se encuentra retirada del perímetro urbano, por consiguiente **se efectuarán patrullajes y revistas esporádicas a su residencia con el fin de brindarle protección quedando como constancia en la minuta de guardia del comando de policía de Yondó”** (fl. 51 c. 1).*

Con la contestación de la demanda, la Policía Nacional allegó el informe sin fecha suscrito por el comandante del Segundo Distrito de Policía con sede en Barrancabermeja, mediante el cual se le pusieron en conocimiento los hechos ocurridos el día 24 de septiembre de 2001, en los que el señor Miguel Basto Prada fue objeto de un atentado contra su vida, así como las medidas y actividades de protección adoptadas a su favor, en los siguientes términos:

El día 24 de septiembre de 2002, en la ciudad de Barrancabermeja, el ciudadano Miguel Basto Prada fue objeto de un atentado contra su vida por sujetos desconocidos que en repetidas ocasiones dispararon armas de fuego contra su integridad. Desde el momento en que la ciudadanía a través de línea telefónica informó el hecho, se dio inicio a un amplio operativo encaminado a dar con la captura de los responsables del atentado, implementando de manera inmediata puestos de control en los puntos estratégicos de la ciudad, registro de personas, vehículos, labores de inteligencia e indagación a la ciudadanía con el fin de obtener datos precisos sobre los responsables, sin embargo debido a la poca información suministrada por la comunidad, los resultados no fueron favorables.

En atención a las denuncias instauradas por el señor Miguel Basto Prada, la Policía Nacional dispuso diversas medidas encaminadas a garantizar la seguridad y tranquilidad del ciudadano. El comandante de la Estación de Policía de Yondó inició con labores de vigilancia y revistas a la finca del precitado, monitoreo de información permanente con el fin de detectar planes en su contra, registro de personas y vehículos que se desplazaran de manera sospechosa por la vía que conduce a la propiedad del ciudadano.

Se le dio asesoría sobre medidas de seguridad personal, familiar y en sus desplazamientos, mediante una serie de sugerencias y recomendaciones diseñadas de acuerdo a la situación del señor Miguel Basto Prada y teniendo en cuenta la situación de orden público del municipio de Yondó.

(...)

Por su parte, el día 27 de septiembre de 2001, como resultado de diversas labores de inteligencia desarrolladas a través de los grupos especializados y



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

unidades adscritas a este comando, fueron recuperadas 31 cabezas de ganado en zona rural del municipio de Yondó, las cuales habían sido hurtadas días anteriores de la finca del señor Miguel Basto Prada. Los semovientes fueron entregados al señor Jorge Basto Prada, hermano del afectado.

(...)

El día 7 de septiembre de 2001, el señor Miguel Basto Prada acudió personalmente a la Estación de Policía de Yondó para que se le prestara seguridad y salir del municipio, por lo que fue escoltado desde el perímetro urbano del municipio de Yondó a la finca La Cabaña donde recogió sus elementos personales y dejó encargado de las propiedades a sus trabajadores de confianza, posteriormente fue escoltado hasta Puerto Casabe de donde partió vía fluvial hasta el municipio de Barrancabermeja.

De igual forma el día 18 de septiembre de 2001, por vía telefónica el señor Miguel Basto Prada solicitó al personal policial de Yondó que se le brindara seguridad para poder desplazarse desde Puerto Casabe a su finca, petición a la cual accedió el personal policial, brindándosele toda la colaboración necesaria desde las 11:00 horas hasta las 15:30 horas, momento en el que abandonó sin ninguna novedad la jurisdicción del municipio de Yondó para desplazarse a la ciudad de Barrancabermeja (fls. 179 a 181 c. 1).

El 10 de septiembre de 2001, la secretaria del Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó dejó constancia de que recibió una llamada telefónica del señor Miguel Basto Prada, quien le manifestó que *“como a él se le había fallado una tutela en este Juzgado sobre el derecho a la vida, solicitaba al señor juez que **oficiara a la Policía de Barrancabermeja, Santander y Yondó, al señor personero municipal y demás autoridades de este municipio para que le fuera protegida su vida, ya que la semana pasada había tenido que salir huyendo de su finca La Cabaña porque lo iban a matar**”* (fl. 365 c. 1).

El 14 de septiembre de 2001, el juez Único Promiscuo Municipal de Yondó dejó constancia de que *“compareció al Despacho el comandante de policía de la localidad ante llamado telefónico que se le hiciera de esta oficina, se le dio copia del presente fallo, instándole a cumplir lo ya ordenado. Replicó acerca de la precariedad de servicio, es decir pocos agentes de policía para atender problemas de seguridad. No obstante, se le advirtió que el fallo debía ser acatado, motivo por el cual cuando llamara el señor Miguel Basto, debía ponerse en contacto con el referido para los citados efectos. **Advirtió el policial que pondría al tanto a su jefe coronel en la ciudad de Barrancabermeja Santander*** (fl. 365 c. 1).

El 24 de septiembre de 2001, el comandante de la Estación de Policía de Yondó informó al comandante operativo especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio lo referente al servicio de seguridad que se venía prestando al señor Miguel



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Basto Prada, según lo solicitado mediante el fallo de tutela de 7 de diciembre de 2000, proferido por el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó. En este sentido se expresó lo siguiente:

*Este Comando dispuso **patrullajes permanentes y revistas físicas** a los alrededores de la finca La Cabaña y dentro de la misma, ubicada en la vía que comunica al corregimiento de San Miguel del Tigre, aproximadamente a unos 20 minutos del casco urbano del municipio de Yondó, cuyo propietario y morador es el señor Miguel Basto Prada, **dejando constancia escrita de esta actividad en los libros de minuta de guardia de la unidad; para conocimiento de mi coronel y como se había informado anteriormente**, según el señor Miguel Basto Prada, en estos últimos días se han incrementado las amenazas en contra de su vida, acudiendo él personalmente a este comando para que el día 7 de septiembre de 2001, se le prestara seguridad y así salir de este municipio. A la anterior petición y **con conocimiento de mi coronel**, se le prestó seguridad a este señor, escoltándolo del municipio de Yondó a la finca La Cabaña donde recogió sus elementos personales y dejó encargado de sus propiedades a sus trabajadores de su confianza y posteriormente fue escoltado hasta el Puerto Casabe de donde partió vía fluvial hasta el municipio de Barrancabermeja.*

De la misma forma el día 18 de septiembre de 2001, por vía telefónica me solicitó que le brindara seguridad para poder desplazarse en esta misma fecha del Puerto Casabe a su finca, donde igualmente se prestó la mayor colaboración posible brindándole protección y seguridad por parte de este comando, escoltándolo desde las 11:00 horas hasta las 15:30 horas, momento en el que abandonó sin ninguna novedad nuestra jurisdicción, para desplazarse al municipio de Barrancabermeja, dejando constancia escrita de esta actividad en el libro de minuta de guardia de esta unidad.

Teniendo en cuenta esta situación, este señor acudió a la SIJIN COEMM, a quienes supongo explicó de estas anomalías y con quienes se coordinó para el día 22 de septiembre de 2001, en las primeras horas de la mañana, brindarle seguridad en la finca y sus desplazamientos para así trasladar de su propiedad a Barrancabermeja los semovientes que allí mantenía, encontrando la novedad de que el día 21 de septiembre de 2001, en horas de la noche, sujetos ingresaron a la finca La Cabaña, intimidaron al empleado y se llevaron los semovientes, novedad de la cual fui enterado al día siguiente, 22 de septiembre de 2001, a primeras horas de la mañana.

*De inmediato nos dirigimos a la finca en mención para verificar dicha información y aplicando inmediatamente dispositivos para la búsqueda y recuperación de los mismos, logrando recuperar con esta actividad 29 semovientes en total, los cuales **desde ese momento, junto con los diferentes bienes que aún quedaban dentro de la finca, se encuentran custodiados permanentemente por personal policial de esta unidad**, en coordinación con personal de la Planta de Inyección y Planta Cóndor (fls. 182 a 183 c. 1).*

El 25 de septiembre de 2001, el personero delegado para los Derechos Humanos de Barrancabermeja solicitó al Comité internacional de la Cruz Roja la mayor colaboración para el traslado del señor Miguel Basto Prada a la ciudad de Bogotá,



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

en atención a que fue víctima de un atentado con arma de fuego el día 24 de septiembre de 2001. En este sentido se expuso lo siguiente:

Respetuosamente acudo a ustedes con el fin de solicitar la mayor colaboración posible para el señor Miguel Basto Prada, quien fue víctima de atentado con arma de fuego, resultando gravemente herido, pues se comprometieron órganos vitales, en hechos que ocurrieron el día de ayer en esta ciudad.

Para poder preservar su vida es conveniente trasladarlo a la ciudad de Bogotá, una vez sea dado de alta en el Hospital San Rafael, donde se le está atendiendo, por lo que agradezco facilitar los medios para ello y así garantizar la vida e integridad de esta víctima de la violencia (fl. 39 c. 1).

El 25 de septiembre de 2001, el personero municipal de Barrancabermeja certificó que *“el señor Miguel Basto Prada resultó herido el día 24 de septiembre del año 2001, en la carrera 18 entre calles 50 y 51 de esta ciudad, víctima de atentado terrorista, en el marco del conflicto armado interno, por motivos ideológicos y políticos, perpetrado presuntamente por desconocidos”* (fl. 40 c. 1).

El 27 de septiembre de 2001, el jefe de la Unidad Investigativa SIJIN Barrancabermeja del Departamento de Policía de Santander, certificó que el señor Miguel Basto Prada fue objeto de un atentado contra su vida, en los siguientes términos:

El suscrito Jefe de la Unidad Investigativa SIJIN Barrancabermeja, por medio del presente hace constar que el señor Miguel Basto Prada, el día 24 de septiembre a las 6:00 a.m., fue objeto de un atentado contra su vida, donde varios sujetos procedieron a disparar contra su humanidad, propinándole dos disparos de arma de fuego, uno a la altura de la cabeza y el otro en el abdomen, el cual en la actualidad se encuentra recluido en las instalaciones del Hospital San Rafael, con seguridad por parte de la Policía Nacional, hechos que son materia de investigación por parte de esta unidad investigativa (fl. 43 c. 1).

En el expediente obra la historia clínica del señor Miguel Basto Prada elaborada por el Hospital San Rafael de Barrancabermeja, en la que consta que ingresó el 24 de septiembre de 2001 *“con herida por proyectil de arma de fuego en abdomen posterior, se ordena llevar a cirugía y hacer laparotomía exploratoria, paciente evoluciona a postoperatorio normalmente”* (fl. 32 c.1).

El 28 de septiembre de 2001, el Juez Único Promiscuo Municipal de Yondó solicitó al comandante de Policía de Yondó su colaboración con el objeto de recuperar el ganado hurtado al señor Miguel Basto Prada, según denuncia formulada ante la SIJIN de Barrancabermeja el día 22 de septiembre de 2001 (fl. 52 c. 1).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

El 16 de octubre de 2001, el señor Miguel Basto Prada formuló una denuncia ante la Defensoría del Pueblo de Bogotá, en la que señaló que desde el mes de octubre de 2001 fue amenazado por un grupo de autodefensas que operaba en el municipio de Yondó, que el 7 de septiembre en horas de la mañana se presentaron tres concejales a su finca “La Cabaña”, para informarle que ese día iban a atentar contra su vida, por lo que acudió a la estación de policía para que lo acompañaran hasta el puerto desde donde se dirigió hasta Barrancabermeja, que el 22 de septiembre de 2001, ese grupo armado se robó el ganado que estaba en la finca, además de que dañaron cercas y cultivos. Adujo que el 24 de septiembre de 2001, aproximadamente a las 6:00 a.m., atentaron contra su vida en el municipio de Barrancabermeja. El contenido textual de este informe es el siguiente:

Fui amenazado por un grupo de autodefensas que operaban en Yondó desde mediados del mes de octubre de 2001. El día 7 de septiembre en horas de la mañana, se presentaron en mi finca La Cabaña varias personas, quienes habían recibido la información de que iban a atentar contra mi vida ese día. Yo salí a las 9 de la mañana de la finca y acudí al puesto de policía que está a una distancia de 4 km en el área urbana. La policía me escoltó hasta el puerto y por el río Magdalena llegué a Barrancabermeja, que está frente a Yondó en el departamento de Santander. El día 22 de septiembre de 2001 ese grupo armado se robó el ganado que estaba en la finca de mi propiedad y dañaron cerca y cultivos. El día 24 de septiembre de 2001, atentaron contra mi vida en Barrancabermeja a las 6 de la mañana, dos sicarios me atacaron y recibí dos impactos de bala, uno en el abdomen y otro en la cabeza, fui hospitalizado en el Hospital San Rafael de Barrancabermeja, donde fui intervenido quirúrgicamente, donde me practicaron una laparotomía ya que la bala había perforado el hígado, el día 1º de octubre fui dado de alta y traído a la ciudad de Bogotá por la Cruz Roja Internacional.

(...)

Ellos están operando en la zona y se identifican como Autodefensas Unidas de Colombia, Grupo Conquistadores de Yondó. Las personas que me avisaron que me iban a matar eran los concejales Héctor Torrado, Marlene Vesga, Pablo Páez y el señor Fernando Vanegas. Preguntado: Con quiénes abandonó el lugar de los hechos. Contesto: Con mi esposa Luz Marina Castro Guerra y mis dos hijos Blanca Marina y Miguel y mi mamá Blanca Marina Prada de Basto.

(...)

Yo soy zootecnista, adelantaba un proyecto productivo con apropiación de tecnologías en ganadería de leche y carne, cultivos de plátano, caña, palma africana, acuicultura, piscicultura, cría de gallinas ponedoras, era un pequeño centro tecnológico, era una finca de 34 hectáreas, todo eso fue destruido, al ganado lo pusieron a pastar en todos los cultivos, destruyeron las cercas, yo era el presidente de la junta de acción comunal (fls. 37 a 38 c. 1).

El 13 de noviembre de 2001, el presidente de la Corporación Regional para los Derechos Humanos, con sede en Barrancabermeja, constató que, por su condición de líder social, el señor Miguel Basto Prada ha sido víctima de persecución política



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

por parte de grupos paramilitares, que en virtud de las denuncias que interpuso tuvo que desplazarse forzosamente el 7 de septiembre de 2001 y que el 24 de septiembre siguiente fue víctima de un atentado contra su vida. Al respecto, se certificó lo siguiente:

Que el señor Miguel Basto Prada ha sido y es un destacado dirigente político y social del municipio de Yondó, departamento de Antioquia, desde hace muchos años, actualmente es Presidente de la Asociación de Juntas Comunales del Municipio de Yondó -ASOJUNTAS-. Por su destacada labor como defensor de derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, ha sido objeto permanente de persecución política por parte de los grupos paramilitares pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, con presencia en ese municipio y la región; debido a las constantes denuncias realizadas por él tuvo que desplazarse forzosamente el 7 de septiembre de este año, abandonando una finca con ganado y todas sus pertenencias, porque lo estaban buscando para asesinarlo. Para evitar ser asesinado se radicó temporalmente en el vecino municipio de Barrancabermeja, sin embargo, fue objeto de un atentado contra su vida el día 24 de septiembre de este año. Miguel Basto Prada tuvo que abandonar la ciudad de Barrancabermeja y la región porque ha sido declarado junto con toda su familia objetivo militar por parte de los grupos paramilitares pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, le han hecho saber que será asesinado en cualquier lugar donde lo encuentren (fl. 42 c. 1).

En el expediente obra la minuta de guardia de la Estación de Policía de Yondó, de la cual se destacan las siguientes anotaciones:

18/09/01 - 9:50 - A la hora y fecha el Agente Uribe informa que ya ha coordinado lo del vehículo para la escolta del señor Miguel Basto, coordinó vehículo con el Ejército, sin novedad.

(...)

18/09/01 - 10:45 – A la hora y fecha salen 0-1-5-1 unidades a conocimiento del Comando COEEM y a petición del señor Miguel Basto, a escoltarlo, brindándole una buena protección desde el Puerto Casabe hasta su casa La Cabaña; el personal de la PONAL sale con armamento de dotación.

18/09/01 - 11:09 – A la hora se reporta A-2 dando a conocer que el señor Miguel Basto Prada se encuentra en su residencia, reportando que todo se encuentra sin novedad.

18/09/01 - 11:40 – De A-2 revista casa Miguel Basto se encuentra sin novedad especial.

(...)

18/09/01 - 15:30 – A la hora se deja constancia que 1-1-2-2 unidades ESYON salen de la casa de Miguel Basto Prada a escoltar a este señor hasta el Puerto Casabe, informando a imperio para que le presten seguridad en el puerto. El señor Miguel Basto sale sin novedad especial.

(...)



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

25/09/01 – 8:45 – A la hora salen 1-1-3-4 unidades al mando del Sr. Mario Leonel Colmenares de esta estación portando armamento de largo alcance para realizar patrullaje en Campo Casabe y la finca la cabaña, sin novedad.

(...)

25/09/01 – 8:45 – A la hora se reporta el Sr. Mario Leonel Colmenares revista estaciones 2, 3, 4, 5, 6 y la finca La Cabaña de propiedad del señor Miguel Basto Prada.

(...)

25/09/01 – 19:00 – A la hora sale el agente Peña y agente Zapata Segura para la finca La Cabaña a fin de prestar seguridad, salieron portando armamento de largo alcance.

(...)

25/09/01 – 19:00 – A la hora se reporta la patrulla A-5 sin novedad especial, el servicio en la finca La Cabaña.

(...)

26/09/01 – 1:35 – De potencia móvil que está de servicio en la finca La Cabaña sin novedad especial.

(...)

26/09/01 – 4:55 – A la hora me reporta con el servicio de la finca La Cabaña, pidiendo el 5-12 y se reporta sin novedad (fls. 186 a 193 c. 1).

En el proceso obra un instructivo general de seguridad y protección preventiva en el ámbito personal, familiar y sobre desplazamientos, sin que exista constancia de que hubiera sido entregado al señor Miguel Basto Prada (fls. 350 a 362 c. 1).

El 2 de julio de 2005, el comandante del Departamento de Policía Antioquia, al contestar el oficio por medio del cual se le solicitó la información relacionada con actos violentos en Yondó y Barrancabermeja para la época de los hechos, respondió que los referidos municipios “*policialmente corresponden*” al Comando de Policía del Magdalena Medio (fl. 271 c. 1).

El 18 de octubre de 2006, el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga condenó al señor Rodolfo Morales Aguirre a la pena de prisión de 9 años, como responsable del delito de tentativa de homicidio agravado en contra del señor Miguel Basto Prada. La anterior decisión se fundamentó en el siguiente raciocinio:

Los hechos puestos de presente dan cuenta que el 24 de septiembre de 2001, en la ciudad de Barrancabermeja, el señor Miguel Basto Prada se disponía hacer una llamada telefónica en un teléfono público situado en la calle 50 con



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

carrera 18, cuando fue atacado por dos hombres que se movilizaban en una motocicleta donde uno se bajó del rodante y le disparó a Basto Prada, persona ésta líder comunal y periodista de Yondó, quien recibió tres impactos de bala en la espalda y logrando golpear la mano en la que empuñaba el arma del homicida, este desiste de su objetivo criminal y emprende la huida en la motocicleta.

Miguel Basto Prada, días antes había abandonado su residencia en Yondó a causa de amenazas de muerte por parte de un grupo paramilitar de la zona. La víctima se desempeñaba como periodista y había hecho públicas varias denuncias por corrupción en el mencionado municipio y puso de manifiesto la relación existente entre las autoridades civiles con las autodefensas.

(...)

Cuenta que por su función como líder comunal, defensor de los derechos humanos y periodistas y a consecuencia de varias denuncias por corrupción, denuncias contra alcaldes de Yondó, se ha visto amenazado por parte de los grupos de autodefensas y le tocó abandonar junto con su familia la finca de Yondó y posteriormente le hurtaron el ganado.

Se tiene el fallo de tutela que interpuso el señor Basto Prada, a consecuencia de que por las amenazas que presentaba en contra de su vida no estaba siendo protegido por las autoridades, por lo que un juez de Yondó, tutelando el derecho fundamental a la vida ordenó las autoridades la vigilancia tendiente a garantizar el derecho a la vida del accionante.

(...)

Los testigos Walther Ruiz Bello, Pedro David Galvis y Justo Castro Carvajal, son contestes en informar que siendo habitantes de Yondó conocieron a Miguel Basto Prada, quien tuvo que irse de la región por amenazas contra su vida.

(...)

Luz Marina Castro Guerra, esposa del señor Basto da cuenta de lo sucedido y de las varias amenazas que han tenido que soportar y que son hechas por los paramilitares, que no sabe quiénes sean exactamente los autores pero le consta que Rodolfo Morales Aguirre si pertenece a las AUC.

(...)

El policial Mario Leonel Colmenares refiere que cuando llegó de comandante de la Policía de Yondó ya estaba la orden de prestarle seguridad al señor Basto Prada, por lo que con frecuencia lo visitaban en la finca La Cabaña, que por ser distante del pueblo le sugirió que se fuera vivir a Yondó, pero le tocó fue irse para Barrancabermeja. Que siempre le informó que las amenazas eran de las A.U.C. especialmente Rodolfo Morales Aguirre y que el día de salida de la finca observó una moto grande y a un sujeto y Miguel Basto Prada le dijo que ese era Rodolfo Morales que lo estaba esperando para matarlo.

(...)

Rodolfo Morales Aguirre siendo un líder comunal del municipio de Yondó e integrante del grupo paramilitar donde se querían manejar todos los movimientos de los habitantes y haciendo parte de un grupo político, no era menos que existiendo una persona que pusiera a la luz pública todos los hechos delictivos, corrupciones, malos contratos, quisiera desaparecerlo como



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

lo hicieron con el ex alcalde Vanegas, pues el ansia de poder engeguece hasta llegar a los extremos de quitar la vida, situación que se presentó en este caso.

(...)

No existe norma procesal que le indique al juez que el testimonio de la víctima, familiares o amigos deba ser descartado o que se conviertan en testimonios no verídicos, lo que se debe es mirar con atención y valorarlos comparándolos con otros medios de prueba, situación que resulta clara en que Rodolfo Morales Aguirre es responsable de los hechos y aunado a ello éste ha aceptado su responsabilidad de los mismos (fls. 196 a 214 c. 3).

Ahora bien, respecto de las providencias penales proferidas contra los responsables de los hechos, aclara la Sala que no se pretende modificar el alcance probatorio que como documento público tienen, en la forma como ha sido reiterado por jurisprudencia reciente de esta Sección, según esas providencias no configuran cosa juzgada frente a procesos de responsabilidad extracontractual del Estado⁴; sin embargo, cuando una providencia de esa índole acredita las circunstancias de tiempo, modo y lugar, puede ser valorada por el juez contencioso con el fin de obtener certeza respecto de los elementos de la responsabilidad⁵.

7. Resolución del caso concreto

En la sentencia de primera instancia se consideró que la Policía Nacional era responsable de las lesiones causadas por sicarios al señor Miguel Basto Prada y del desplazamiento forzado de que fue víctima con su familia, porque tenía conocimiento de las reiteradas amenazas en su contra, en atención a las denuncias que había formulado por presuntos casos de corrupción, al punto de que le fuera ordenado por un juez de tutela que se le brindara seguridad; sin embargo, no adoptó las medidas de protección necesarias para proteger su vida o las que se tomaron fueron insuficientes, como quiera que posteriormente fue víctima de un atentado, además de que le fueron hurtados los bienes de la finca donde residía en el municipio de Yondó.

⁴ “(...) En consecuencia, aunque en el caso concreto se hubiera proferido en el proceso penal decisión definitiva, favorable a los intereses del servidor público, dicha decisión no impide que se valore esa misma conducta para establecer si la misma fue o no constitutiva de falla del servicio, es decir, que a pesar de que para el juez penal el servidor estatal no fue penalmente responsable del daño, podrán valorarse las pruebas que obren en este proceso, incluida esa decisión, para establecer si el daño sufrido por los demandantes es imputable al departamento de Caldas y si, además, el título de imputación es el de falla del servicio”. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de agosto de 2008, exp. No. 16.533, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 13 de agosto de 2008, exp. No. 16.533, M.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia de 28 de enero de 2009, exp. No. 30.340, M.P. Enrique Gil Botero; sentencia de 9 de septiembre de 2015, exp. No. 35574. M.P. Hernán Andrade Rincón.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Agregó que a pesar de que el señor Basto Prada había pedido colaboración a la Policía de Yondó para que fuera escoltado con el fin de trasladarse temporalmente a Barrancabermeja, por el inminente riesgo de ser asesinado por las intimidaciones que provenían de grupos de autodefensas que operaban en la zona, no se desplegó labor alguna para que la Policía de Barrancabermeja continuara brindándole seguridad, omisión que contribuyó a que fuera víctima de un atentado contra su vida.

En el recurso de apelación, la Policía Nacional sostuvo que se configuró la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, en consideración a que los daños ocasionados a los demandantes fueron consecuencia de la acción delictiva de un grupo armado al margen de la ley, sin que se hubiera demostrado alguna omisión de la entidad, porque los requerimientos efectuados por el señor Miguel Basto Prada fueron atendidos y en ningún momento se negó a realizar los acompañamientos solicitados, a lo que se debía agregar que también fueron recuperados los semovientes que tenía en su domicilio y que le habían sido hurtados.

Ahora bien, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sostenido que la Administración responderá por la omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección a las personas, al menos en dos eventos: *“(i) cuando se solicita protección especial con indicación de las condiciones de riesgo en las cuales se encuentra la persona y (ii) cuando sin que medie solicitud de protección alguna, de todas maneras resulta evidente que la persona la necesitaba en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones”*⁶.

En uno y otro caso, la omisión de las autoridades competentes, consistente en no brindar la protección necesaria para salvaguardar la vida e integridad de las

⁶Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 13 de mayo de 2014, expediente 23.128, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

personas, hace responsable a la Administración de los daños que se ocasionen a estas⁷. Sobre el particular, esta Subsección ha sostenido:

[L]a posición actual jurisprudencial sostiene que no es necesario el requerimiento formal de la víctima para exigir de las autoridades la tutela a su derecho de protección, sí ha sido un elemento constante en dichos precedentes, el necesario conocimiento que tengan las autoridades de las amenazas o de la situación de riesgo en que se encuentra la víctima, pues es lógico, que tal conocimiento es el que posibilita y hace exigible la actuación y protección de las autoridades.

(...) Así pues, si bien la regla general es que quien ve amenazado o vulnerado su derecho debe demandar la protección de las autoridades respectivas, quienes entonces estarán en la obligación de adoptar las medidas que correspondan con el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima; no obstante, las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio.

(...) De manera, que siempre que las autoridades tengan conocimiento de una situación de riesgo o peligro, o de amenazas en contra de un administrado, ya sea porque este ostente una condición especial o no, las autoridades están en el deber de evaluar el nivel de riesgo y desplegar la actuación que proporcionalmente corresponda, so pena de incurrir en una falla del servicio, afirmando la posibilidad de que la misma se consolide no sólo por el incumplimiento u omisión de las autoridades, sino que también, habrá lugar a ella cuando no se observen los deberes positivos a los que debió sujetarse en su actuar, sin importar que el daño haya provenido de un tercero o que la víctima no haya requerido formalmente la protección de la administración, a menos que se demuestre que el hecho del tercero fue de tal entidad que desbordó el proceder adecuado, diligente y oportuno de la administración, carga que en todo caso se radica en cabeza de la demandada⁸(...)⁹.

En ese sentido, cuando la Administración cuenta con un mínimo de conocimiento acerca de una situación de vulnerabilidad en la que se encuentre determinada persona¹⁰, el deber genérico de protección y seguridad se concreta y exige una

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 4 de diciembre de 2007, expediente 16.894, M.P. Enrique Gil Botero: "2.5. En ese contexto, es claro que la administración pública incumplió el deber de protección y cuidado que se generó una vez el señor Herrera García comunicó el peligro que corría como resultado de las múltiples intimidaciones que se presentaban en su contra, principalmente, vía telefónica, motivo por el cual, se puede señalar que aquella asumió posición de garante frente a la integridad del ciudadano".

⁸ Original de la cita: "En el mismo sentido ver sentencia del Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de 22 de enero de 2014, exp. 27644".

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de octubre de 2015, expediente 35.544, M.P. Hernán Andrade Rincón, decisión reiterada recientemente en providencia del 5 de marzo de 2021, expediente 51.034, M.P. María Adriana Marín.

¹⁰ Bien porque aquella lo puso de presente y solicitó protección o, porque dicha situación era en tal grado ostensible, que demandaba el despliegue oficioso de actividades tendientes a conjurar o resistir el peligro que sobre ella se cernía.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

conducta activa de su parte que, de omitirse, permite que se declare su responsabilidad por el daño derivado de la materialización del peligro.

Lo anterior se evidencia en los eventos en los que se reclama del Estado la reparación de daños producidos por la actividad de terceros. En tales oportunidades ha precisado esta Corporación¹¹ que, para que surja el deber de indemnización a cargo de la entidad accionada, se requiere que el hecho del tercero haya sido previsible y resistible para la Administración¹².

Ahora bien, en el presente caso las pruebas permiten establecer que el señor Miguel Basto Prada había sido víctima de amenazas por parte de un grupo armado ilegal -Autodefensas Unidas de Colombia-, razón por la que interpuso una acción de tutela ante el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó, en la cual solicitó que se protegiera su derecho a la vida.

El Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó tuteló el derecho fundamental a la vida del señor Basto Prada y, en consideración al peligro en el que se encontraba, ordenó al comandante de la Estación de Policía de Yondó que de manera inmediata le brindara la protección necesaria. La anterior orden también fue informada el Comando Operativo de la Policía del Magdalena Medio -con sede en Barrancabermeja-.

En cumplimiento de lo anterior, el comandante de la Estación de Policía de Yondó ordenó la realización de patrullajes y revistas constantes a la finca “La Cabaña”, con el fin de prestarle seguridad al señor Miguel Basto Prada; sin embargo, el mismo uniformado posteriormente le informó a la víctima y al Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó que, por la ubicación de su residencia en un área rural, era difícil mantener unidades policiales fijas en su vivienda o para su integridad personal, por lo que solo se le colaboraría con patrullajes y revistas esporádicas, limitándose a recomendarle que por su seguridad buscara una casa en el perímetro urbano y que les informara sobre sus desplazamientos para brindarle el respectivo acompañamiento.

¹¹ Ver entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de: febrero 3 de 2000, expediente 14.787, M.P. Alier Hernández; agosto 16 de 2000, expediente 13.131, M.P. Ricardo Hoyos; mayo 2 de 2002, expediente 13.251; marzo 18 de 2004, expediente 13.318, M.P. María Elena Giraldo; marzo 10 de 2005, expediente 14.395; abril 28 de 2005, expediente 17.300 y septiembre 20 de 2007, expediente 15.699, las tres últimas con ponencia del magistrado Ramiro Saavedra Becerra.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de marzo de 2008, 16.234, M.P. Ramiro Saavedra Becerra. Reiterada el 25 de febrero y 1° de abril de 2009, expedientes 18.106 y 16.836, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

El 7 de septiembre de 2001, el señor Miguel Basto Prada y su familia tuvieron que salir intempestivamente del municipio de Yondó, porque éste había sido informado por algunos concejales que ese mismo día iba a ser objeto de un atentado contra su vida. Para tal efecto, acudió a la Estación de Policía de Yondó y solicitó que les brindaran acompañamiento, siendo escoltados por algunos uniformados hasta el puerto, lugar desde donde que partieron solos hasta Barrancabermeja.

El 10 de septiembre de 2001, esto es, tres días después de su desplazamiento, el señor Basto Prada realizó una llamada al Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó, con el propósito de solicitar que se oficiara a la Policía de Barrancabermeja para que le fuera protegida su vida *“ya que la semana pasada había tenido que salir huyendo de su finca La Cabaña porque lo iban a matar”*.

En consideración a lo anterior, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Yondó requirió al comandante de la Estación de Policía de Yondó y le instó para que cumpliera lo ordenado en el fallo de tutela y, ante la justificación del uniformado sobre la insuficiencia de personal, el despacho judicial le advirtió que la sentencia debía ser acatada, frente a lo cual el policial manifestó que pondría la situación al tanto de su jefe en la ciudad de Barrancabermeja, sin embargo, no existe prueba en el expediente de que esta diligencia se hubiera llevado a cabo.

El 24 de septiembre de 2001, el señor Miguel Basto Prada fue víctima de un atentado con arma de fuego, por lo que tuvo que ser llevado al Hospital San Rafael de Barrancabermeja, en el cual fue intervenido quirúrgicamente.

Ahora bien, lo primero que se debe resaltar es que en la minuta de guardia no figuran los patrullajes y revistas permanentes ni esporádicas supuestamente ordenadas a la residencia de la víctima antes de su desplazamiento o su salida del municipio de Yondó el 7 de septiembre de 2001, lo que impide verificar que realmente se efectuaron, pues esa prueba documental solo da cuenta de algunas anotaciones realizadas de forma posterior, específicamente, desde el 18 de septiembre de 2001.

Asimismo, se debe advertir que en el informe sin fecha suscrito por el comandante del Segundo Distrito de Policía con sede en Barrancabermeja se afirmó que el comandante de la Estación de Policía de Yondó inició *“monitoreo de información permanente”*; sin embargo, ello resulta contradictorio con lo indicado por éste uniformado, el cual le manifestó a la víctima y al Juzgado Único Promiscuo



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Municipal de Yondó que resultaba difícil mantener unidades policiales fijas en su residencia o para su integridad personal y que solo se le colaboraría con patrullajes y revistas esporádicas.

Lo mismo se predica del informe de 24 de septiembre de 2001 suscrito por el comandante de la Estación de Policía de Yondó ante el comandante operativo especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio, en el cual indicó que se habían dispuesto patrullajes permanentes; sin embargo, el mismo uniformado que suscribió este documento admitió que solo podían realizar patrullajes y revistas esporádicas, por la ubicación de la residencia de la víctima en un área rural.

En segundo lugar, se debe indicar que si la Estación de Policía de Yondó no contaba con la capacidad para proteger al señor Basto Prada debió informarlo al Comando de Policía del Magdalena Medio, con el propósito de reforzar las medidas de seguridad, pues debía brindar de manera inmediata la protección necesaria para salvaguardar su vida, como se le ordenó en el fallo de tutela, o incluso, ante la gravedad de las intimidaciones, debió propender por el traslado de la víctima a un lugar diferente al de influencia del grupo paramilitar que había realizado las amenazas en su contra.

En este sentido, no resultaba justificable que se sostuviera por parte del comandante de la Estación de Policía de Yondó que la víctima residía en una zona rural, sino que era su obligación desplegar todas las medidas de seguridad necesarias para proteger su vida.

En estas condiciones, las aparentes medidas esporádicas de protección ordenadas por el comandante de la Estación de Policía de Yondó resultaban en todo caso ineficaces para el riesgo en el que se encontraba el señor Basto Prada, toda vez que las amenazas en su contra se intensificaron, al punto de que el 7 de septiembre de 2001 tuvo que acudir ante a la institución policial y solicitar acompañamiento para abandonar el municipio, en consideración a que había sido advertido de que ese día pretendían asesinarlo, por lo que fue escoltado hasta “*Puerto Casabe*” desde donde se desplazaron con su grupo familiar al municipio de Barrancabermeja.

Como se puede apreciar, a pesar de que el señor Miguel Basto Prada acudió a la Estación de Policía de Yondó para informar que se encontraba en riesgo porque iban a atentarse contra su vida, solo fue escoltado hasta el puerto desde donde se



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

dirigiría a Barrancabermeja y ni siquiera fue acompañado hasta esa localidad, ni tampoco se coordinó con la policía acantonada en esa población para que fuera recibido y protegido, aun cuando los dos municipios *“policialmente corresponden”* al Comando de Policía del Magdalena Medio.

El conocimiento que tenía el comandante de la Estación de Policía de Yondó de la situación de riesgo en la que se encontraba el señor Miguel Basto Prada, resulta corroborado con lo manifestado en la sentencia penal condenatoria proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga, en la cual se indicó que este uniformado había expresado que la víctima *“siempre le informó que las amenazas eran de las A.U.C. especialmente de Rodolfo Morales Aguirre y que el día de salida de la finca observó una moto grande y a un sujeto y Miguel Basto Prada le dijo que ese era Rodolfo Morales que lo estaba esperando para matarlo”*.

Luego en estas condiciones, el comandante de la Estación de Policía de Yondó aunque sabía de las amenazas en contra del señor Miguel Basto Prada y que, inclusive, el día del desplazamiento observó a la persona que fue señalada por la víctima como su posible atacante, no solicitó al Comando de Policía del Magdalena Medio con sede en Barrancabermeja que fuera recibido en esa localidad y que se dispusiera su protección, a pesar de que tenían que tomar las medidas necesarias para proteger su vida e integridad personal, tal como se lo habían ordenado en el fallo de tutela.

En adición a lo dicho, se debe resaltar que el Comando de Policía del Magdalena Medio con sede en Barrancabermeja también conocía de las amenazas en contra del señor Basto Prada, toda vez que la orden de protección necesaria e inmediata dispuesta en el fallo de tutela también le fue comunicado a título vinculante.

Igualmente, la Policía de Barrancabermeja conocía que el señor Miguel Basto Prada se desplazaría a esa población, pues así se indicó en el informe de 24 de septiembre de 2001, mediante el cual el comandante de la Estación de Policía de Yondó le expresó al comandante operativo especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio que ***“para conocimiento de mi coronel y como se había informado anteriormente, según el señor Miguel Basto Prada, en estos últimos días se han incrementado las amenazas en contra de su vida, acudiendo él personalmente a este comando para que el día 7 de septiembre de 2001, se le prestara seguridad y así salir de este municipio. A la anterior petición y con conocimiento de mi coronel, se le prestó seguridad a este señor, escoltándolo***



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

del municipio de Yondó a la finca La Cabaña donde recogió sus elementos personales y dejó encargado de sus propiedades a sus trabajadores de su confianza y posteriormente fue escoltado hasta el Puerto Casabe de donde partió vía fluvial hasta el municipio de Barrancabermeja.

En el mismo informe se expresó que **“este señor acudió a la SIJIN COEMM, a quienes supongo explicó de estas anomalías y con quienes se coordinó para el día 22 de septiembre de 2001, en las primeras horas de la mañana, brindarle seguridad en la finca y sus desplazamientos para así trasladar de su propiedad a Barrancabermeja los semovientes que allí mantenía”**.

Los anteriores elementos de prueba demuestran que el Comando Operativo de la Policía del Magdalena Medio conocía que el señor Basto Prada se había desplazado a la ciudad de Barrancabermeja, pues, inclusive, dos días antes del atentado en su contra acudió a solicitar protección para trasladarse a la finca de su propiedad y trasladar unos semovientes, sin embargo, a pesar de que sabía de la situación de riesgo en la que se encontraba, porque sobre su desplazamiento a esa localidad había sido informado por el comandante de la Estación de Policía de Yondó y porque la orden de protección dispuesta en la tutela también le fue informada a título vinculante, en el proceso no obra ninguna prueba indicativa de que hubiera adoptado alguna medida de protección a su favor, omisión que posibilitó que fuera víctima de un atentado en contra de su vida e integridad personal.

Otro aspecto que también se debe destacar es que, conociendo la Policía de Yondó del traslado del señor Miguel Basto Prada y su grupo familiar hacia Barrancabermeja, no aseguraron los bienes dejados en la finca *“La Cabaña”*, en la cual residían los demandantes, sin que los aparentes patrullajes o revistas esporádicas impidieran el hurto del ganado ocurridos el 22 de septiembre de 2001, como lo demuestra el hecho de que el Juez Único Promiscuo Municipal de Yondó tuvo que solicitar al comandante de Policía de Yondó su colaboración con el objeto de recuperar el ganado hurtado al señor Miguel Basto Prada.

En el informe suscrito por el comandante de la Estación de Policía de Yondó ante el comandante operativo especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio, se indicó que se lograron recuperar los semovientes hurtados y que *“desde ese momento, junto con los diferentes bienes que aún quedaban dentro de la finca, se*



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

encuentran custodiados permanentemente por personal policial de esta unidad". Lo anterior demuestra que desde su desplazamiento hacia Barrancabermeja, los bienes de propiedad de los demandantes quedaron sin protección y por ellos fueron hurtados.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala concluye que la Policía Nacional incurrió en una falla del servicio, toda vez que no existe prueba que confirme lo consignado en los informes oficiales referente a la adopción de revistas o patrullajes esporádicos para proteger al señor Miguel Basto Prada, pues como se dijo, no se allegó la minuta de guardia que permita verificar que antes de su desplazamiento, se adoptaron tales medidas de seguridad.

En todo caso, esas medidas resultaron insuficientes, a tal punto que el señor Basto Prada denunció que las amenazas en su contra se habían incrementado y que había sido informado de un plan para atentarse contra su vida, motivo por el que tenía que desplazarse de la finca donde residía con su familia hacia la ciudad de Barrancabermeja.

A pesar de que el comandante de la Estación de Policía de Yondó y el comandante operativo especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio conocían de las amenazas en contra del señor Miguel Basto Prada y de que se había desplazado con su familia a la ciudad de Barrancabermeja, pues incluso acudió a esas instalaciones policiales a solicitar protección para realizar un desplazamiento a su finca, no adoptaron ni coordinaron alguna medida de protección a su favor durante su permanencia en esa localidad, a lo que se debe agregar que tampoco procuraron que fuera trasladado a un lugar en el que no operara el grupo paramilitar que quería asesinarlo, todo lo cual posibilitó que se concretara el riesgo o peligro en el que se encontraba.

En este sentido, si bien el atentado en contra del señor Basto Prada fue causado por un grupo armado al margen de la ley, contrario a lo expuesto por la Policía Nacional en su recurso de apelación, esa situación no configuraba la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, toda vez que en la Estación de Policía de Yondó y en el Comando Operativo Especial de la Policía Nacional del Magdalena Medio se conocía la situación de riesgo por la que atravesaba, en consideración a las denuncias que había formulado por corrupción en el municipio de Yondó y la relación existente que había puesto de manifiesto entre las autoridades civiles y grupos paramilitares que operaban en la región; sin embargo,



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

no se adoptaron las medidas necesarias y permanentes de protección a su favor, como se ordenó por un juez de la República a través de un fallo de tutela.

Por consiguiente, la Sala confirmará la sentencia apelada, en punto a la declaratoria de la responsabilidad patrimonial de la Policía Nacional con ocasión del desplazamiento forzado de que fueron víctimas los demandantes, así como por las lesiones padecidas por el señor Miguel Basto Prada, como consecuencia del atentado perpetrado en su contra y, en consecuencia, procederá a estudiar la indemnización de perjuicios reconocida en la sentencia de primera instancia.

8. Reparación del daño antijurídico

8.1.- Perjuicios morales

El *a quo* reconoció 40 s.m.l.m.v. para el señor Miguel Basto Prada y 20 s.m.l.m.v., para cada uno de los demás demandantes.

Como fundamento de tal reconocimiento expresó que era indudable que el señor Miguel Basto Prada y su núcleo familiar tuvieron que soportar un estado de zozobra, temor, impotencia y dolor, no solamente por el atentado que le ocasionó lesiones físicas a la víctima directa, sino por el desplazamiento forzado al que se vieron obligados, debiendo abandonar la finca donde desarrollaban sus actividades económicas y que les proporcionaba el sustento diario.

En el recurso de apelación, la parte demandante señaló que se debía reconocer una suma mayor por concepto de indemnización de perjuicios morales, porque los montos reconocidos no eran proporcionales a los daños efectivamente causados a los demandantes, dado que no fueron solamente las amenazas que tuvo que soportar el señor Miguel Basto Prada, sino que tuvo que partir junto con su familia del lugar donde residían; adicionalmente, por una indebida protección, tuvo que soportar ser víctima de un ataque contra su vida.

La Sección ha sostenido que, en casos de lesiones corporales y sin importar que sean graves o leves, es procedente el reconocimiento del perjuicio moral para las personas afectadas y que se debe tasar la indemnización de dicho perjuicio teniendo en cuenta la gravedad de aquéllas y las especiales circunstancias en las cuales se produjeron, de conformidad con los parámetros que la Sala decidió fijar, con fundamento en el dolor o padecimiento que las lesiones causan tanto a la víctima directa, como a sus familiares y demás personas allegadas.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

La Sala Plena de la Sección, en sentencia de unificación, consolidó las directrices para la indemnización del daño moral en los eventos en los cuales se reclama por la responsabilidad del Estado con ocasión de lesiones personales imputables a la administración; al respecto, precisó:

La reparación del daño moral en caso de lesiones tiene su fundamento en el dolor o padecimiento que se causa a la víctima directa, familiares y demás personas allegadas.

Para el efecto se fija como referente en la liquidación del perjuicio moral, en los eventos de lesiones, la valoración de la gravedad o levedad de la lesión reportada por la víctima. Su manejo se ha dividido en seis (6) rangos:

GRAFICO No. 2					
REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

Deberá verificarse la gravedad o levedad de la lesión causada a la víctima directa, la que determinará el monto indemnizatorio en salarios mínimos. Para las víctimas indirectas se asignará un porcentaje de acuerdo con el nivel de relación en que éstas se hallen respecto del lesionado, conforme al cuadro.

La gravedad o levedad de la lesión y los correspondientes niveles se determinarán y motivarán de conformidad con lo probado en el proceso¹³.

Así, según la jurisprudencia de la Sala, la valoración de la gravedad o levedad de la lesión se convierte en el referente concreto para ubicar, dentro de los parámetros establecidos en la sentencia de unificación, el *quantum* indemnizatorio que le corresponde a quien alegue el perjuicio moral, como víctima directa o indirecta del daño.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Olga Mélida Valle de De La Hoz, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014), Radicación número: 50001-23-15-000-1999-00326-01(31172).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Al descender al caso concreto, la Sala advierte que no se allegó una valoración del señor Miguel Basto Prada, por parte de una junta de calificación de invalidez, en la cual se determine la pérdida de capacidad; sin embargo, la Sala recurrirá al *arbitrio juris*¹⁴ para indemnizar a los actores por los perjuicios solicitados con ocasión de las lesiones padecidas por la víctima directa, así como por el desplazamiento forzado del que fueron objeto los demás demandantes.

En el presente caso, cabe destacar que para fijar los montos reconocidos en primera instancia, el *a quo* tuvo en consideración no solo el atentado que le ocasionó lesiones físicas al señor Basto Prada, sino la situación de desplazamiento forzado a la que se vieron obligados los demás demandantes.

En el proceso obra la historia clínica del Hospital San Rafael de Barrancabermeja, en la que se aprecia que el señor Basto Prada, ingresó por herida por proyectil de arma de fuego en abdomen posterior, por lo que se ordenó llevar a cirugía y hacer laparotomía exploratoria, luego de lo cual evolucionó satisfactoriamente en seis días de estancia intrahospitalaria, de modo que fue dado de alta (fls. 31 a 32 c. 1).

El 14 de julio de 2003, la psiquiatra de la Corporación Avre Diana Isabel Alvis certificó que atendió al señor Miguel Basto Prada desde el 16 de junio de 2003 y que presentaba un trastorno depresivo mayor y un trastorno por estrés post traumático, como consecuencia de múltiples amenazas directas y del desplazamiento forzado (fl. 45 c. 1).

El 25 de julio de 2003, la psiquiatra de la Corporación Avre Diana Isabel Alvis certificó que atendió al señor Miguel Basto Prada y que su estado clínico estaba caracterizado por ansiedad, inestabilidad emocional, insomnio, tristeza, pesadillas recordando los hechos violentos, llanto inmotivado, irritabilidad, desconfianza y dificultad para establecer vínculos emocionales.

Se consignó como impresión diagnóstica: trastorno por estrés postraumático y trastorno depresivo mayor. Adicionalmente, se expresó que se realizaron un total de 11 sesiones dirigidas a favorecer la expresión emocional de tristeza y dolor

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. 05001-23-31-000-1997-01172-01(31170), CP: Enrique Gil Botero. En esta sentencia, la Sala Plena reitera lo dicho por esta Sección en la sentencia del 6 de septiembre de 2001, exp. 15.646, según la cual para establecer el monto de la condena por concepto de perjuicio moral, la valoración del mismo debe ser hecha por el juzgador, en cada caso, según su prudente juicio y con apoyo en el *arbitrio juris*. Postura reiterada por la Subsección A en sentencia del 1 de febrero del 2018, exp. 76001-23-31-000-2002-04483-01(40625).



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

relacionado con las múltiples pérdidas y que su evolución fue variable encontrándose al final con desaparición de sus síntomas con prospección positiva particularmente a continuar proyectos comunitarios (fls. 491 a 493 c. 1).

En el plenario obra la declaración del señor Gustavo Pinilla Hincapié, amigo de la víctima directa, quien al ser preguntado si después del desplazamiento y la tentativa de homicidio, los demandantes se vieron afectados por sentimientos de temor, miedo y angustia, respondió que *“es tanto el temor, el pánico que vive Miguel y la familia que prácticamente donde se encuentra en el exilio no tengo como comunicarme con él, si no me llama, por ende la familia no tiene la opción de que vuelva a integrarse porque puede ser víctima de violencia”* (fls. 765 a 766 c. 3).

Por su parte, la señora Daisy Henao García, amiga de la víctima directa, sobre el mismo interrogante manifestó que *“sí, ellos se encuentran muy angustiados, preocupados, con miedo y temen a que de pronto les vuelvan a hacer un atentado* (fls. 767 a 768 c. 3).

De los elementos probatorios antes expuestos, concluye la Sala que efectivamente el señor Miguel Basto Prada sufrió una herida con proyectil de arma de fuego; sin embargo, los mismos no dieron cuenta de la magnitud o gravedad de la lesión corporal. Además, en el examen psiquiátrico se indicó que presentaba sentimientos de tristeza y dolor relacionados con los hechos de los cuales fue víctima, pero que habían desaparecido debido a las sesiones o terapias realizadas, sin que la prueba testimonial permita considerar alguna situación para incrementar los montos reconocidos por el *a quo*, el cual, como se advirtió, tuvo en cuenta tanto las lesiones físicas padecidas por la víctima directa, como el desplazamiento forzado al que se vieron obligados los demás demandantes, por lo que en estas condiciones, la Sala considera razonables los montos reconocidos en la sentencia de primera instancia.

8.2.- Perjuicios materiales

En la sentencia de primera instancia se reconoció a favor del señor Miguel Basto Prada la suma de \$30'216.604, por concepto de indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad del lucro cesante. Para tal efecto, indicó que no se allegó prueba de cuánto era exactamente la utilidad que producía la finca con los libros contables o documentos respectivos y de ella qué porcentaje percibía el señor Miguel Basto Prada.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Como quiera que se encontraba demostrado que desarrollaba actividades en agricultura, piscicultura y ganadería, pero no se había acreditado el ingreso mensual que percibía, se tomó como base el salario mínimo legal vigente para el momento de los hechos; sin embargo, como esa cifra resultaba inferior al salario vigente a la fecha de la sentencia, el *a quo* tuvo en cuenta este último.

En el recurso de apelación, se sostuvo que no existía sustento para tomar como base de liquidación del lucro cesante, un salario mínimo, cuando existían pruebas suficientes que daban cuenta de los estudios y el trabajo que desempeñaba el señor Miguel Basto Prada; por tanto, se debió haber tomado un valor superior.

Ahora bien, una revisión del material probatorio no permite establecer el ingreso que percibía el señor Basto Prada por el desarrollo de las actividades agrícolas, ganaderas y piscícolas que efectuaba en la finca “La Cabaña”, por lo que se considera adecuada la decisión del *a quo* de tomar como referencia el salario mínimo, habida cuenta de que se demostró la realización de una actividad productiva, sin que esa falencia probatoria de la parte actora pueda ser suplida por el juez mediante el decreto de pruebas o mediante una condena en abstracto, porque la parte demandante estaba en posibilidad de aportar los elementos de juicio para establecer en concreto el monto que percibía por esa actividad.

Adicionalmente, cabe resaltar que, con fundamento en la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el *a quo* consideró que el período a indemnizar debía fijarse en tres años contados a partir de la ocurrencia del daño, por considerarse razonable que la víctima pudiera en ese lapso reactivar sus actividades y porque esa situación de inactividad como consecuencia de la causación de un daño tiene que tener un límite racional que el juez aprecie y determine en cada caso concreto.

Sin embargo, observa la Sala que el *a quo* incurrió en una equivocación al establecer el ingreso base de liquidación, porque al salario mínimo le incrementó un 25% por concepto de prestaciones sociales, empero, en el proceso no se demostró que el trabajo que desarrollaba el señor Miguel Basto Prada en la finca “La Cabaña” fuera subordinado o dependiente, motivo por el cual se deberá liquidar nuevamente este rubro, así:

$$S = \$616.000 \frac{(1 + 0.004867)^{36} - 1}{0.004867}$$



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

S = \$24'173.286

El referido valor se actualizará, de acuerdo con la siguiente fórmula:

Valor actualizado = Valor histórico x $\frac{(\text{IPC final})^{15}}{(\text{IPC inicial})^{16}}$

V.A = V.H (\$24'173.286) $\frac{(119,31)}{(81,73)}$

V.A = \$35'288.324

8.3.- Daño a la salud

En la sentencia de Primera instancia se negó la indemnización por este concepto, porque no se demostró que como consecuencia de las lesiones sufridas, al señor Miguel Basto Prada le hubiera quedado alguna secuela que disminuyera sus capacidades físicas, motrices y funcionales, dado que no se allegó un dictamen médico en tal sentido, aspecto que en todo caso no fue objeto de apelación por la parte demandante.

8.4. Indemnización de perjuicios por violación a bienes o intereses constitucional y convencionalmente amparados

En el recurso de apelación se solicitó que se decretaran algunas medidas de satisfacción como la organización de un acto de perdón público o las que finalmente se consideren pertinentes, con el objetivo de resolver este doloroso caso y poder llegar a una restitución integral.

Al respecto, la Sala pone de presente que pese a que la jurisprudencia contenciosa administrativa ha decretado este tipo de medidas, no es posible aplicarlas a la totalidad de casos, pues estas deberán emplearse en aquellos en los que esté debidamente acreditado que con la actuación estatal se hubieran vulnerado los derechos constitucionales o convencionalmente protegidos.

Ahora bien, el daño padecido por el señor Miguel Basto Prada y su grupo familiar no se trata de un caso de graves violaciones de derechos humanos ocasionado

¹⁵ IPC de junio de 2022 -119.31-

¹⁶ IPC vigente a la fecha de la expedición de la sentencia de primera instancia, esto es, el 30 de julio de 2014 -81.73-



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

directamente por agentes del Estado, sino del cumplimiento irregular de los deberes de protección y vigilancia a cargo de la Policía Nacional, en atención a que no adoptó las medidas necesarias y permanentes de seguridad a su favor, por lo que a juicio de la Sala, su adopción no resulta procedente en el presente caso.

9. Condena en costas

En vista de que no se observa en este caso temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

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

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo de Santander, el 30 de julio de 2014, la cual quedará así:

SEGUNDO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por los perjuicios causados a los demandantes, como consecuencia del desplazamiento forzado de que fueron víctimas, así como por las lesiones corporales padecidas por el señor Miguel Basto Prada, con ocasión del atentado perpetrado en su contra, según lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: CONDENAR a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar, por concepto de indemnización de perjuicios morales, los siguientes montos:

Para el señor Miguel Basto Prada, la suma de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para la señora Luz Marina Castro Guerra, la suma de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para la señora Blanca Marina Prada de Basto, la suma de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.



Radicación número: 68001-23-31-000-2003-01967-01 (52797)

Actor: Blanca Marina Prada y otros

Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y otros

Referencia: Apelación Sentencia - Acción de reparación directa

Para la señora Blanca María Basto Castro, la suma de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para el señor Miguel Basto Castro, la suma de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CUARTO: CONDENAR a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar a favor del señor Miguel Basto Prada, por concepto de indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, la suma de treinta y cinco millones doscientos ochenta y ocho mil trescientos veinticuatro pesos (\$35'288.324).

QUINTO: NEGAR las pretensiones de la demanda respecto de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y municipio de Yondó, por lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

OCTAVO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/evalidador>.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente
MARÍA ADRIANA MARÍN

Ausente con excusa
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Firmado Electrónicamente
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

VF