

**ACCION DE REPARACION DIRECTA - Ataque terrorista. Muerte y lesiones a civiles causadas por artefacto explosivo / ARTEFACTO EXPLOSIVO - Bomba. Palacio Municipal de Sasaima, Cundinamarca / ATAQUE TERRORISTA - Palacio Municipal de Sasaima, Cundinamarca / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Medida de precaución. Esquema obligatorio de protección y seguridad / POLICIA NACIONAL - Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural. Condena**

Los daños cuya reparación se pretende consistieron en la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y las lesiones padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya, presuntamente ocurridas como consecuencia de la bomba que explotó el 16 de julio de 1998, en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, ubicada en el Palacio Municipal de Sasaima, Departamento de Cundinamarca. (...) Para la sala no hay duda en cuanto a que los daños por los cuales se reclama indemnización fueron producto del atentado terrorista que tuvo lugar el 16 de julio de 1998 en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, ubicada en el Palacio Municipal de Sasaima, edificación en la cual también tenía sede la estación de policía del lugar, así como diversas dependencias municipales. (...) En efecto, según el testimonio de los policías, la entidad demandada no ejercía control sobre las personas que ingresaban al Palacio Municipal y, además, de su dicho no es posible siquiera inferir la implementación de alguna medida de seguridad en el perímetro de dicha edificación, por el contrario, los declarantes fueron contundentes en señalar que no había esquemas de seguridad y que, a lo sumo, el día de los hechos, dos agentes estaban “pendientes” de todo lo que sucedía en el inmueble. (...) En ese mismo sentido, se encuentra establecido que el día de los hechos se llevó a cabo en la población la procesión de la Virgen del Carmen, razón por la cual los uniformados de la estación se encontraban custodiando tal evento, excepto el policía (...) quien, en compañía de un auxiliar bachiller, permaneció en la estación y, según lo declarado por él, debía estar “pendiente” de la entrada principal, así como de todo lo que ocurriera en la edificación, sin que se evidencie del conjunto de manifestaciones testimoniales recaudadas que hallarse “pendiente” de esas circunstancias incluyera revisar elementos que introdujeran los visitantes, o conducta preventiva semejante. Es tan evidente la ausencia total de medidas de seguridad en torno al Palacio Municipal, que la declaración del Policía (...) es clara en señalar que al lugar donde explotó la bomba, esto es la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, tenía acceso cualquier persona. (...) En esas mismas condiciones, para la Sala el hecho de que cualquier persona pudiera ingresar a la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana no era impedimento para que se ejerciera un control sobre ese lugar, pues está claro que dicho sitio se encontraba dentro del Palacio Municipal de Sasaima donde además funcionaban diversas instituciones públicas del orden local y nacional, circunstancia de la cual se derivaba el deber de ejercer vigilancia respecto de todo el inmueble en su conjunto. Sin duda alguna, la ausencia de medidas de seguridad a las que acaba de hacerse referencia, facilitó la instalación y detonación de la bomba con la que se atacó las instituciones públicas que funcionaban en el Palacio Municipal de Sasaima. (...) Adicionalmente, resulta evidente la negligencia de la entidad demandada el día de los hechos, en tanto aparece demostrado que durante la procesión de la Virgen del Carmen, sólo dos policías estaban a cargo de lo que pasara en el Palacio Municipal, circunstancia que se muestra desproporcionada en consideración a las características de las oficinas que allí funcionaban y al conflicto armado que ya en ese entonces venía soportando el país de tiempo atrás. (...) Del conjunto de elementos probatorios se encuentra establecida la

ausencia total de medidas de seguridad y precaución para resguardar las instalaciones donde funcionaba, además de la estación de policía, toda la administración municipal, no empero que esa misma circunstancia imponía a la Nación – Policía Nacional - adoptar algún tipo de esquema de protección, que le permitiera resguardar tanto al Palacio Municipal, como a las personas que frecuentaban ese lugar, sin embargo, como se vio, dicha edificación estatal no contaba con la más mínima medida de precaución. (...) Las pruebas allegadas al proceso también permiten concluir que la Nación – Policía Nacional – incumplió con el capítulo XVII del Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional vigente para esa época, en relación a la obligación que tenía de implementar medidas de seguridad para resguardar las edificaciones en donde se ubicaban sus instalaciones, tales como la identificación de personas, identificación y registro de elementos así como la prestación del servicio de seguridad de áreas internas y externas. En efecto, el Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional imponía la obligación a la entidad demandada de adoptar esquemas de seguridad para resguardar sus instalaciones, deber que en el caso concreto adquiriría mayor importancia en tanto la edificación donde estaba ubicada, albergaba también a la Administración Municipal de Sasaima, entidad representativa del Estado que, por las condiciones de violencia que se presentan desde hace ya muchos años, era susceptible de ser atacada en desarrollo del conflicto armado. (...) Indefectiblemente se evidencia una falta de cuidado por parte de la Nación – Policía Nacional –, en la adopción de las medidas de seguridad sobre el Palacio Municipal de Sasaima, que, sin duda alguna, constituyó una omisión en su obligación de crear las condiciones necesarias para, al menos, intentar evitar que se perpetrara el atentado terrorista del 16 de julio de 1998, el cual causó la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y las lesiones a la señora María Libia Rojas Amaya, por lo que se impone declarar su responsabilidad por los perjuicios causados a los demandantes y, por tanto, revocar la sentencia apelada.

**RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Régimen de responsabilidad. Ataque terrorista / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL O PATRIMONIAL DEL ESTADO - Daños derivados de atentados terroristas perpetrados contra entidades estatales, personas o instalaciones representativas del Estado**

Por regla general los daños ocasionados por agentes no estatales no comprometen la responsabilidad patrimonial del Estado en la medida en que no le resultan imputables desde un punto de vista fáctico. No obstante, la jurisprudencia ha considerado que los daños derivados de ataques terroristas contra entidades estatales, personas o instalaciones representativas del estado, pueden ser imputados a la Administración si ésta ha contribuido causalmente en su producción a través de acciones u omisiones que se relacionan con el incumplimiento de sus funciones.

**FALLA DEL SERVICIO - Concepto, definición, noción / FALLA DEL SERVICIO - Oportunidad**

De esta forma, la Corporación ha considerado que el concepto de falla del servicio opera como fundamento del deber de reparar en aquellos casos en los que agentes estatales intervienen en la producción del daño por ineficacia, retardo u omisión en el cumplimiento de las funciones a su cargo, lo cual se ha entendido que ocurre cuando (i) la falta de cuidado o previsión del Estado facilita la actuación de los delincuentes; (ii) la víctima, o la persona contra quien iba dirigido el acto, solicita protección a las autoridades y éstas la retardan, omiten o la prestan de

forma ineficiente; (iii) el hecho era previsible, en razón de las especiales condiciones que se vivían en el momento, pero el Estado no realiza ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque; y (iv) la Administración omite adoptar medidas para evitar o atender adecuadamente una situación de riesgo objetivamente creada por ella. (...) Sin perjuicio de lo dicho anteriormente, la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, en pronunciamiento de 19 de abril de 2012, con ocasión de un ataque guerrillero dirigido en contra de una estación de Policía, unificó su jurisprudencia y precisó que la utilización de un determinado título de imputación no representaba una especie de camisa de fuerza para el fallador sino que el uso de estos fundamentos de imputación “por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado”. (...) En esa misma sentencia, al momento de abordarse el estudio del caso traído a consideración, la Sección encontró que, al no haberse demostrado la existencia de falla en el servicio, debía darse prevalencia a la aplicación de los principios constitucionales que rigen a la responsabilidad estatal y se declaró la responsabilidad de la Policía Nacional con aplicación de la teoría del daño especial al entenderse que este fundamento de imputación permitía una concreción efectiva de los principios de solidaridad, de equidad y de justicia material.

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto se pueden consultar las sentencias: 29 de marzo de 1996, exp. 10920 y 25 de mayo de 2011, exp. 15838

**DAÑO A LA SALUD - Ataque terrorista / DAÑO A LA SALUD - Perjuicios fisiológicos. Aplicación de unificación jurisprudencial / DAÑO A LA SALUD - Ataque terrorista. Reconoce cuarenta 40 SMLMV**

Por perjuicios fisiológicos a favor de (sic)(sic) la señora María Libia Rojas Amaya, se solicitó el reconocimiento de \$80.000.000 o el equivalente a cuatro mil gramos de oro. (...) De conformidad con la reciente unificación jurisprudencial adoptada por la Sección Tercera de la Corporación, cuando el daño antijurídico radica en una afectación psicofísica de la persona, el daño a la salud surge como categoría autónoma y, por lo tanto, desplaza por completo denominaciones o tipos de perjuicios abiertos que han sido empleados en otras latitudes, pero que, al igual que en esta ocasión, han cedido paso al daño corporal como un avance jurídico que permite la reparación efectiva y objetiva del perjuicio proveniente de la lesión al derecho constitucional y fundamental a la salud. (...) En consideración a la naturaleza de las lesiones padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya y siguiendo las pautas establecidas por la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación en providencia de 28 de agosto de 2014, expediente número 31.172, la Sala le concederá una indemnización por daño a la salud equivalente a 40 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto se puede analizar la sentencia de 28 de agosto de 2014, exp. 31172

**PERJUICIOS MORALES - Ataque terrorista. Aplicación de unificación jurisprudencial / PERJUICIOS MORALES - Ataque terrorista. Reconoce cuarenta 40 SMLMV**

Respecto de la señora María Libia Rojas Amaya –lesionada-, la Sala con fundamento en la sentencia de unificación de la que viene de hacerse referencia, esto es la proferida el 28 de agosto de 2014 por la Sección Tercera del Consejo de

Estado, reconocerá a su favor 40 salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de indemnización de perjuicios morales. Esta decisión encuentra fundamento en las repercusiones emocionales que normalmente alguien padecería como consecuencia del tipo de lesiones sufridas por la demandante tras el atentado terrorista y que según su historia clínica y dictamen de incapacidad médico legal, se trató de la restricción del campo y agudeza visual así como múltiples heridas en cara y muslos, quemadura de segundo grado en pierna y dorso de pie izquierdo, heridas de cuarto y quinto grado en dedos de mano izquierda y derecha.

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto se puede analizar la sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. 31172

**PERJUICIOS MORALES - Ataque terrorista. Reconocimiento a esposo, hijos, padres y hermanos de la víctima / PERJUICIOS MORALES - Aplicación unificación jurisprudencial**

Acerca de la indemnización de los perjuicios morales reclamados por el esposo, los hijos, los padres y los hermanos de la señora María Libia Rojas Amaya, encuentra la Sala prueba del parentesco que cada uno de los demandantes dijo tener respecto de la señora María Libia Rojas Amaya, situación que resulta suficiente, según la reiterada jurisprudencia de 28 de agosto de 2014, para presumir la congoja que padecieron como consecuencia de la situación en que se vio envuelta la señora María Libia Rojas Amaya y que le produjeron serias heridas que le afectaron su apariencia, el sentido de la vista y que supuso la pérdida del 25.30% de su capacidad laboral. (...) Así las cosas, al estar acreditado la condición de esposo, hijos, padres y hermanos de la señora María Libia Rojas Amaya y dada las lesiones sufridas por ésta, la Sala concederá indemnización de perjuicios morales de conformidad con los montos sugeridos en la sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, las siguientes cuantías expresadas en salarios mínimos mensuales legales vigentes –SMMLV-.

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto se puede analizar la sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. 31172

**PERJUICIOS MATERIALES - Ataque terrorista. Daño emergente / DAÑO EMERGENTE - Gastos médicos por concepto de las lesiones causadas a la parte actora. La Sala niega el reconocimiento. No se tiene material probatorio**

La parte actora solicitó el reconocimiento y pago de los gastos médicos necesarios que, según la demanda, la señora María Libia Rojas Amaya tendrá que hacer para la atención de las lesiones permanentes por el resto de su vida. (...) Si bien está probada la pérdida de capacidad laboral de la señora María Libia Rojas Amaya, no hay prueba que indique que ella deba efectuar erogaciones médicas permanentes hasta su muerte, como consecuencia de las lesiones sufridas en la explosión de la bomba del 16 de julio de 1998, por esta razón, no es posible acceder a tal pretensión.

**PERJUICIOS MATERIALES - Ataque terrorista. Daño emergente / DAÑO EMERGENTE - Gastos por concepto de consultas médicas y medicamentos. Reconocimiento**

Se pidió para la señora María Libia Rojas Amaya el reconocimiento de los valores que tuvo que pagar por concepto de consultas médicas y medicamentos, con

ocasión de las heridas sufridas por la explosión de la bomba. (...) Con la demanda se allegaron cada uno de los documentos que soportan los valores a los que se refiere la demanda y que fueron sufragados por la señora María Libia Rojas Amaya por concepto de consulta externa y medicamentos, en razón de las heridas sufridas por el atentado del 16 de julio de 1998 en Sasaima. (...) Resulta claro que la entidad demandada debe responder por las erogaciones que la actora tuvo que sufragar para el tratamiento de la lesión ocular que sufrió, toda vez que ésta tiene relación directa con el atentado del 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima. (...) Indemnización del daño emergente para la señora.

**PERJUICIOS MATERIALES - Ataque terrorista. Lucro cesante / LUCRO CESANTE - Reconocimiento de salario mínimo legal mensual vigente. Salario devengado por la víctima es inferior al salario mínimo / LUCRO CESANTE - Reconocimiento de incremento de veinticinco por ciento, 25%, por concepto de prestaciones sociales / LUCRO CESANTE - Lucro cesante debido o consolidado. Lucro cesante futuro o anticipado**

En la demanda se solicitó a favor de la señora María Libia Rojas Amaya indemnización del lucro cesante consolidado y futuro, como consecuencia de la pérdida del 25.30% de su capacidad laboral, derivada de las lesiones que sufrió por el atentado del 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima. (...) Respecto a este perjuicio, ha de señalarse que está probado que la señora María Libia Rojas Amaya, para el día en que explotó la bomba, era una persona activa laboralmente, pues trabajaba para la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, tal y como se desprende de la certificación expedida por dicha organización, (...) No empero lo anterior, dado que al actualizar el salario devengado por la señora (...) el resultado es inferior al salario mínimo mensual legal vigente actualmente, la Sala por razones de equidad, tomará como base este último valor (...) en tanto resulta más favorable para la demandante. Adicionalmente, al mismo se agregará un 25% por concepto de prestaciones sociales (...), conforme tiene aceptado la jurisprudencia de la Sección. (...) A este valor (...) se le deberá obtener el 25.30% que corresponde a su pérdida de capacidad laboral, cifra que será la base de liquidación de lucro cesante. (...) Edad de la señora María Libia Rojas Amaya a la fecha de los hechos: (...) Expectativa de vida de la señora María Libia Rojas Amaya a partir de la fecha de los hechos: (...) Período a indemnizar: (...) Total indemnización del perjuicio material en su modalidad de lucro cesante para la señora.

**PERJUICIOS MORALES - Ataque terrorista / PERJUICIOS MORALES - Reconocimiento por muerte. Aplicación de unificación jurisprudencial / PERJUICIOS MORALES - Reconocimiento a familiares y a hijos menores**

Comparecieron al proceso para solicitar indemnización de perjuicios morales por la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios –hermana- y Alvaro Gaitán –papá-, ambos a nombre propio y en representación de los menores Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán –hijos-. (...) Obra en el proceso la sentencia de 1 de marzo de 2000 proferida por el Juzgado Promiscuo de Villeta, Cundinamarca, a través de la cual se asignó a la señora Blanca Cecilia Gaitán Palacios y al señor Alvaro Gaitán, la guarda de los hijos de la víctima -Andrea Marcela Góngora Gaitán y Fabio Nelson Góngora Gaitán-. (...) De lo que se deja visto, se concluye que los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán, están legitimados para representar judicialmente a los hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios. (...) Así mismo, comparecieron sus hermanos, los señores

Mariela Gaitán Palacios, Aurora Gaitán Palacios, José Gregorio Gaitán Palacios, Marcos Fidel Gaitán Palacios, Pedro Alonso Gaitán Palacios, Jorge Enrique Gaitán Palacios, Javier Andrés Gaitán Palacios, Orlando Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán Palacios; su mamá la señora Esther Julia Palacios De Gaitán y su sobrina la señora Martha Janet Romero Gaitán. (...) En el expediente obra prueba del parentesco que cada uno de los demandantes tenía con la difunta Carmen Elisa Gaitán Palacios, razón por la cual están debidamente probados los vínculos familiares con la ahora víctima, circunstancia que permite indemnizar el perjuicio moral por ellos padecidos como consecuencia de la muerte violenta de su ser querido. (...) En resumen, la indemnización de los perjuicios morales para los hijos, padres y hermanos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios por su muerte se hará de conformidad con los montos sugeridos en reciente sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, proferida por la Sección Tercera de esta Corporación. Las indemnizaciones a reconocer serán en salarios mínimos mensuales legales vigentes –SMMLV-. (...) En cuanto a la indemnización de los perjuicios morales para la señora Marta Janet Romero Gaitán, quien compareció como sobrina de la ahora víctima Carmen Elisa Gaitán Palacios, lo que corresponde al tercer grado de consanguinidad, es preciso decir que, de conformidad con la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014 de la que viene de hacerse referencia, proferida por la Sección Tercera de esta Corporación, para el reconocimiento de los perjuicios morales de aquellos que acuden al proceso en esas condiciones, se requerirá la prueba del parentesco y de la relación afectiva. (...) Así las cosas, al estar probado el parentesco y la relación afectiva entre la víctima y su sobrina, es procedente reconocer indemnización de perjuicios morales a la señora Martha Janet Romero Gaitán en cuantía de 35 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto se puede analizar la sentencia de 28 de agosto de 2014, exp. 26251

**PERJUICIOS MATERIALES - Ataque terrorista. Lucro cesante / LUCRO CESANTE - Reconocimiento para los hijos de víctima. Presunción de salario mínimo legal mensual vigente / LUCRO CESANTE - Presunción de dependencia económica de los hijos hasta los 25 años de edad. Fórmula actuarial / LUCRO CESANTE - Descuento del veinticinco por ciento, 25%, por concepto de gastos propios / LUCRO CESANTE - Lucro cesante debido o consolidado. Lucro cesante futuro o anticipado**

En el libelo se solicitó para Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, los dineros que percibían de su madre en razón de la dependencia económica. (...) Encuentra la Sala que si bien existe prueba de la actividad económica a partir de la cual la víctima procuraba su sustento, esto es, que era dueña de un asadero de pollos en la plaza de mercado de Sasaima, no existen elementos de prueba que permitan establecer cuál era el monto de los ingresos que percibía mensualmente al momento de fallecer. (...) No obstante lo anterior, la Sala considera que es procedente presumir que, al menos, la actividad productiva de la víctima le dejaban un ingreso equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, tal como lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación. (...) Para efectos de liquidar el lucro cesante a favor de los hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, se tomará como base el salario mínimo vigente actualmente (...) en tanto resulta más favorable que actualizar el que regía en la época de los hechos. Adicionalmente, al mismo se agregará un 25% por concepto de prestaciones sociales (...), conforme tiene aceptado la jurisprudencia de la Sección. Ahora bien, de la suma obtenida se deberá restar un 25% por

concepto de gastos propios, así: (...) Este valor se debe dividir en cada uno de los tres hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, lo que resultaría un valor(...), valor que se tendrá como base para calcular el lucro cesante hasta los 25 años de cada uno de ellos, pues es la edad en que se presume se emanciparían del seno familiar y conforman su propia familia.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION A**

**Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON**

Bogotá D. C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**Radicación número: 25000-23-26-000-1999-02683-01(27757)**

**Actor: MARIA LIBIA ROJAS AMAYA Y OTROS**

**Demandado: NACION - POLICIA NACIONAL**

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (APELACION SENTENCIA)**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 18 de febrero de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda<sup>1</sup>.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda.**

Los señores María Libia Rojas Amaya y Luis Daniel Urquijo Castro, a nombre propio y en representación de sus hijos menores Willmar Eulises Urquijo Rojas y Angélica Patricia Urquijo Rojas; Luis Humberto Rojas Torres, María Belén Amaya de Rojas, María Belén Rojas Amaya, María Elizabeth Rojas Amaya, María Flor Idalith Rojas Amaya, Sergio Aldemar Rojas Amaya, José Fulgencio Rojas Amaya y Néstor Bercelio Rojas Amaya, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa enderezada contra la Nación – Policía Nacional

---

<sup>1</sup> Folios 298-311, cuaderno Consejo de Estado.

-, solicitaron que se la declarara administrativamente responsable por los perjuicios que padecieron como consecuencia de las lesiones que sufrió la primera de las mencionadas, con ocasión de la explosión de una bomba en el edificio en el que funcionaba el Palacio Municipal de Sasaima, Cundinamarca, el día 16 de julio de 1998.

Consecuencialmente solicitaron se condenara a la entidad demandada a pagar por concepto de indemnización de perjuicios morales para cada uno de los demandantes, el equivalente en pesos a 2.475,16 gramos de oro.

Por concepto de indemnización de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y a favor de la señora María Libia Rojas Amaya, se solicitó en el libelo el reconocimiento de las erogaciones que resulten necesarias para la asistencia médica, hospitalaria y farmacéutica, que, según se aseveró, necesitará por el resto de su vida a fin de atender las lesiones permanentes que sufre tras el atentado del 16 de julio de 1998. Igualmente y por este mismo concepto, se solicitó el reconocimiento de los valores correspondientes a los gastos médicos que sufragó para su recuperación.

Por concepto de indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, para la señora María Libia Rojas Amaya, se pidió el reconocimiento de los salarios que dejará de percibir por el resto de su vida, en razón de la disminución de la capacidad laboral que le fue dictaminada, como consecuencia de las lesiones que padeció.

También se solicitó en la demanda indemnización de perjuicios fisiológicos a favor de la señora María Libia Rojas Amaya en la cuantía que resultara probada, o el reconocimiento de \$80'000.000, o el equivalente a 4.000 gramos de oro de conformidad con el artículo 107 del Código Penal.

Comparecieron también al proceso en calidad de demandantes los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán, quienes actuaron en nombre propio y en representación de los menores Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán. Igualmente, comparecieron los señores Esther Julia Palacios de Gaitán, Mariela Gaitán Palacios, Aurora Gaitán Palacios, José Gregorio Gaitán Palacios, Marcos Fidel Gaitán Palacios, Pedro Alonso Gaitán Palacios, Jorge Enrique Gaitán Palacios,

Javier Andrés Gaitán Palacios, Orlando Gaitán Palacios, Alvaro Gaitán Palacios y Martha Janet Romero Gaitán, para reclamar indemnización de perjuicios por la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios.

Consecuencialmente solicitaron se condenara a la demandada a pagar por concepto de indemnización de perjuicios morales, para cada uno de ellos, el equivalente en pesos a 2.475,16 gramos de oro.

Para los menores Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán, por concepto de indemnización de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, se solicitó el reconocimiento de \$250'000.000, o el equivalente a 9.000 gramos de oro correspondientes al dinero que percibían de la víctima.

Como fundamento fáctico de las pretensiones, se expuso en la demanda que la señora María Libia Rojas Amaya trabajaba como radio operadora en la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, cuyas oficinas estaban localizadas en el Palacio Municipal de Sasaima, Departamento de Cundinamarca, lugar en el que el día 16 de julio de 1998 ocurrió un atentado con artefacto explosivo que le causó múltiples heridas a ella y la muerte a la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, que para ese momento se encontraba en el lugar.

Según la demanda en el Palacio Municipal de Sasaima no sólo funcionaban las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, sino que también estaba ubicada la Alcaldía Municipal, la Tesorería y el Comando de Policía, lo cual, de conformidad con el libelo, permitía señalar que dicha edificación fuera considerada como un *“establecimiento militar del gobierno y un centro de comunicaciones al servicio del mismo”*, razones éstas que llevaron a la parte demandante a concluir que la explosión del 16 de julio de 1998 se dirigió en contra de tales instituciones públicas.

Señalaron los demandantes que hubo una falla en el servicio en cabeza de la entidad demandada, toda vez que los hechos que tuvieron lugar el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, pusieron en evidencia la falta de medidas de seguridad en las instituciones públicas que ahí funcionaban.

## **2. Trámite en primera instancia.**

La demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 10 de noviembre de 1999<sup>2</sup> y fue admitida mediante auto de 10 de diciembre de esa anualidad<sup>3</sup>, que se notificó en debida forma al Ministerio Público y a la entidad demandada<sup>4</sup>.

La Nación - Policía Nacional - contestó la demanda y para oponerse a sus pretensiones afirmó que la entidad sí había cumplido con su obligación de brindar vigilancia y protección tanto al Palacio Municipal de Sasaima como a las personas que allí laboraban. Así mismo, indicó que había prestado el servicio de vigilancia a todo el Municipio y que su deber de proteger a la población es de medio y no de resultado<sup>5</sup>.

Afirmó la entidad que aunque siempre estuvo dispuesta a prestar sus servicios de seguridad para evitar el atentado que se perpetró el 16 de julio de 1998, se trató de una acción inesperada que no se podía prevenir.

Propuso la falta de legitimación en la causa por activa, con fundamento en que los demandantes no aportaron las pruebas que acreditara su interés para pedir indemnización por las lesiones de la señora María Libia Rojas Amaya, así como tampoco por la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios.

Adicionalmente, la entidad accionada alegó la configuración del hecho de un tercero como causal eximente de responsabilidad y agregó que no había prueba en cuanto a que la bomba hubiera sido dirigida en contra de alguna de las instituciones públicas ubicadas en el Palacio Municipal de Sasaima, pues, según afirmó, la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, institución de orden privado, pudo ser el "*objetivo militar*" del atentado del 16 de julio de 1998, circunstancia que, a su juicio, impide que se le impute la responsabilidad por lo sucedido ese día.

Mediante auto de 27 de octubre de 2000, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca abrió el proceso a pruebas y ordenó su práctica<sup>6</sup>. Concluido el

---

2 Folio 89, cuaderno principal.

3 Folio 92, cuaderno principal.

4 Folios 92 y 94, cuaderno principal.

5 Folios 119-127, cuaderno principal.

6 Folios 135-136, cuaderno principal.

período probatorio, mediante providencia del 27 de noviembre de 2003 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto de fondo<sup>7</sup>, oportunidad procesal en la que las partes reiteraron lo expuesto a lo largo del proceso<sup>8</sup>.

El Ministerio Público guardó silencio durante esta etapa procesal.

### **3. La sentencia de primera instancia.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia de 18 de febrero de 2004, negó las pretensiones de la demanda.

Previo a resolver de fondo el asunto, el *a quo* indicó que el acervo probatorio permite acreditar el interés de cada uno de los demandantes en relación con los daños por cuya indemnización se reclama y que, por tal razón, es improcedente la excepción de falta de legitimación en la causa por activa formulada por la entidad demandada.

Sobre el fondo del asunto, señaló que si bien estaba probado que la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y las graves heridas que soportó la señora María Libia Rojas Amaya se produjeron como consecuencia de la bomba que explotó el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, lo cierto era que tales daños no podían ser imputados a la entidad accionada, toda vez que, según dijo, el objetivo del atentado no fue ninguna de las instituciones públicas que ahí se encontraban, sino que, a partir de las pruebas obrantes en el proceso, era posible concluir que el atentado se dirigió en contra de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana que también se ubicaba en esa edificación, razón por la cual no era posible atribuir la responsabilidad en cabeza de la Nación – Policía Nacional -.

Así mismo, el *a quo* descartó la falla en el servicio en cabeza de la Nación – Policía Nacional -, por considerar que se trató de un acto criminal sorpresivo e imprevisible, al tiempo que señaló la improcedencia de declarar la responsabilidad con fundamento en la teoría del daño especial, pues el hecho dañoso fue perpetrado por un tercero ajeno a la actividad estatal.

---

<sup>7</sup> Folio 268, cuaderno principal.

<sup>8</sup> Folios 269-296, cuaderno principal.

#### 4. El recurso de apelación.

La parte demandante interpuso y sustentó en término recurso de apelación en contra de la providencia de primera instancia<sup>9</sup>.

Como sustento de su oposición, argumentó que el atentado del 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, sí estaba dirigido en contra de las instituciones públicas que ahí funcionaban.

En criterio de la parte actora, el análisis probatorio hecho por el Tribunal *a quo* para afirmar que la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana fue el “*objetivo militar*” que se buscó afectar con el atentado del 16 de julio de 1998 carece de objetividad, pues, según dijo, se fundamentó en testimonios indirectos acerca de la confesión que del atentado hiciera su presunto autor. Esto dijo la parte actora (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*“Lo curioso es que el citado ciudadano nunca referenció de manera directa contra quien era el atentado, bastando al proceso penal y desde luego al contencioso administrativo la prueba indirecta derivada de la referencia que hiciera el agente FREDY ACEVEDO CRUZ y otros dos uniformados más, quienes sostuvieron que el sindicato había aceptado que la colocación del artefacto explosivo iba dirigido en contra de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, descartando desde luego a la Policía Nacional.*

*(...)*

*Pero si nos detenemos, es preciso interpretar la prueba y no recibirla simplemente como nos la presentan. Se trata de la manifestación que hiciera el propio autor del atentado criminal que cobrara varias vidas a escasos instantes del acontecimiento. Obsérvese cómo tal manifestación fue hecha a la misma policía de la localidad, siendo ilógico pensar que el terrorista confesara a sus propios captores que había pretendido matarles, pues sería tanto como servirse en bandeja de plata”<sup>10</sup>.*

Dicho lo anterior, la parte actora insistió en que la bomba del 16 de julio de 1998 estaba dirigida en contra del Palacio Municipal de Sasaima, lugar en el que funcionaba la Policía Nacional, institución que no adoptó las medidas de seguridad pertinentes para evitar cualquier ataque en contra del Palacio Municipal. Agregó que, además de la falla en el servicio, existe también la posibilidad de declarar la responsabilidad de la entidad demandada con fundamento en la teoría del daño

---

<sup>9</sup> Folios 313 y 315-336, cuaderno Consejo de Estado.

<sup>10</sup> Folios 317-318, cuaderno Consejo de Estado.

especial, con fundamento en el rompimiento del principio de igualdad en las cargas públicas respecto de los demandantes.

#### **5. El trámite de segunda instancia.**

El recurso presentado en los términos expuestos, fue admitido por auto de 16 de septiembre de 2004<sup>11</sup>. Posteriormente, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto de fondo<sup>12</sup>, oportunidad en que la entidad demandada reiteró lo expuesto a lo largo del proceso<sup>13</sup>.

La parte actora y el Ministerio Público guardaron silencio durante esta etapa procesal.

Agotado así el trámite del proceso y, al no encontrar la Sala causal de nulidad alguna que pudiera invalidar lo actuado, se procede a resolver de fondo el presente asunto.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

La Sala es competente para conocer del proceso, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 18 de febrero de 2004, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación, como quiera que la indemnización de los perjuicios materiales para la señora María Libia Rojas Amaya se estimaron en \$250'000.000, mientras que el monto exigido en el año 1999 para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de \$18'850.000 (Decreto 597 de 1988).

### **2. Ejercicio oportuno de la acción.**

---

11 Folio 343, cuaderno Consejo de Estado.

12 Auto de 26 de noviembre de 2004. Folio 345, cuaderno Consejo de Estado.

13 Folios 346-350, cuaderno Consejo de Estado.

Al tenor de lo previsto en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa debe instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos.

La responsabilidad administrativa que se reclama en la demanda se deriva de la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y de las lesiones sufridas por la señora María Libia Rojas Amaya con ocasión de un atentado con artefacto explosivo que tuvo lugar el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima y, comoquiera que la demanda se presentó el día 10 de noviembre de 1999, resulta evidente que se interpuso dentro del término previsto por la ley.

### **3. Las pruebas aportadas al expediente.**

Obran en el expediente los siguientes elementos probatorios susceptibles de valoración:

#### **En original o copia auténtica los siguientes documentos:**

-Oficio número 0389 /UIEPJ de 17 de abril de 2001, proferido por la Unidad Investigativa Especializada SIJIN DECUN, según el cual el lugar en donde el 16 de julio de 1998 detonó un artefacto explosivo fue en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana ubicadas en el Palacio Municipal de Sasaima<sup>14</sup>.

-Registro civil de defunción de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, de conformidad con el cual su deceso ocurrió el día 16 de julio de 1998 en el Municipio de Sasaima, Cundinamarca<sup>15</sup>.

-Protocolo de necropsia correspondiente a la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios<sup>16</sup>.

-Resumen de la historia clínica de la señora María Libia Rojas Amaya, en el que se da cuenta acerca de las heridas que padeció tras los hechos del 16 de julio de 1998<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Folio 318, cuaderno copias número 3.

<sup>15</sup> Folio 196, cuaderno pruebas número 1.

<sup>16</sup> Folios 158-159, cuaderno pruebas número 1.

<sup>17</sup> Folios 155, cuaderno pruebas número 1.

-Dictamen médico del 23 de octubre de 2001 proferido por la Junta de Calificación de Invalidez Laboral de Bogotá, por medio del cual se establece una disminución del 25.30% en la capacidad laboral de la señora María Libia Rojas Amaya, como consecuencia de las lesiones que padeció tras el atentado del 16 de julio de 1998<sup>18</sup>.

-Certificación expedida por la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, en la que consta el salario que devengaba la señora María Libia Rojas Amaya cuando laboraba a su servicio, así como el cargo que desempeñaba y su antigüedad<sup>19</sup>.

-Registros civiles de nacimiento de cada uno de los demandantes, por medio de los cuales se establece su parentesco con las señoras María Libia Rojas Amaya y Carmen Elisa Gaitán Palacios<sup>20</sup>.

-Sentencias de 1 de marzo de 2000 y de 7 de mayo de 2001, proferidas por el Juzgado Promiscuo de Villeta, Cundinamarca, por medio de las cuales se otorgó a los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán la guarda de los menores Fabio Nelson Góngora Gaitán, Andrea Marcela Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán, hijos de la ahora víctima, la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios<sup>21</sup>.

**En copia simple:**

-Recibos de pago de las erogaciones que la señora María Libia Rojas Amaya efectuó al Instituto de Cirugía Ocular por concepto de citas médicas y compra de medicinas<sup>22</sup>.

**Declaraciones testimoniales:**

Testimonios de los señores Alfredo Ramírez Ramos<sup>23</sup>, Gloria Nelly Leiva Medina<sup>24</sup>, Luis Alfonso Barreto<sup>25</sup>, Luis Jorge León González<sup>26</sup>, Luis Jorge Galindo Garzón<sup>27</sup>,

---

18 Folios 99-101, cuaderno pruebas número 4.

19 Folio 198, cuaderno principal.

20 Folios 1-11 y 27-43, cuaderno pruebas número 1.

21 Folios 207-215, cuaderno principal y 299-304, cuaderno pruebas número 1.

22 Folios 21-23, cuaderno pruebas número 1.

23 Folios 95-97, cuaderno pruebas número 4.

24 Folios 521-523, cuaderno pruebas número 1.

Aura Elvira Rincón de Peña<sup>28</sup>, Silvio Leiva Gaitán<sup>29</sup>, José Alejandro Corredor Sánchez<sup>30</sup>, Ana Isabel Figueredo<sup>31</sup>, Martha Yaneth Zamudio Rodríguez<sup>32</sup>, Elsa Lucila Pulido Pardo<sup>33</sup>, José Javier Romero<sup>34</sup> y José Alejandro Corredor Sánchez<sup>35</sup>, quienes declararon sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar del atentado que tuvo lugar en el Palacio Municipal de Sasaima el 16 de julio de 1998.

**Como testimonios trasladados** se allegaron los rendidos por los señores Fredy Acevedo Cruz<sup>36</sup>, Hernando Molina Ávila<sup>37</sup> y Jesús Ernesto Avilés Torres<sup>38</sup>, dentro de la investigación penal que la Fiscalía General de la Nación adelantó con ocasión del atentado ocurrido el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, quienes manifestaron ser policías adscritos a la estación de Policía de esa población para la época de los hechos.

En lo que a esta prueba concierne, la Sala considera necesario reiterar lo expresado en sentencia de unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 11 de septiembre de 2013, respecto de las reglas aplicables al traslado de la prueba testimonial y su mérito probatorio. Se dijo allí<sup>39</sup>:

*“En ese orden, la Sala insiste en que los presupuestos formales establecidos en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil para el traslado de los testimonios, tienen sentido para efectos de salvaguardar el derecho a la defensa de las personas que aparecen como partes dentro de un determinado proceso, de tal forma que cuando uno de los extremos de la litis es la Nación representada a través de alguna de sus entidades, entonces es plausible afirmar que, si la prueba trasladada fue practicada por otra entidad también del orden nacional, con el pleno cumplimiento de las formalidades del debido proceso, entonces no le es dable a la Nación –como parte procesal- aducir, con base en el aludido precepto adjetivo, la carencia de validez del medio de convicción, pues es claro que la parte tuvo audiencia en la recopilación del mismo y pudo haber ejercido su derecho de contradicción a través de la entidad nacional que intervino en su recaudación, lo que ocurre en el presente*

---

25 Folios 524-526, cuaderno pruebas número 1.

26 Folios 89-92, cuaderno pruebas número 4.

27 Folios 93-94, cuaderno pruebas número 4

28 Folios 509-511 , cuaderno pruebas número 1.

29 Folios 512-515, cuaderno pruebas número 1.

30 Folios 516-518, cuaderno pruebas número 1.

31 Folios 527-529, cuaderno pruebas número 1.

32 Folios 530-533, cuaderno pruebas número 1.

33 Folio 529, cuaderno pruebas número 1.

34 Folios 519-520, cuaderno pruebas número 1.

35 Folio 517, cuaderno pruebas número 1.

36 Folios 378-379, cuaderno copias número 3.

37 Folios 341-344, cuaderno copias número 3.

38 Folios 380-382, cuaderno copias número 3.

39 consejero ponente: Danilo rojas Betancourth. Expediente 20601, radicación número 41001-23-31-000-1994-07654-01, actor: maría del Carmen Chacón y otros.

*caso cuando se pretende hacer valer frente al Ministerio de Defensa-Ejército Nacional un testimonio recaudado por la Procuraduría General de la Nación, pues lo cierto es que si se hubiera llevado a cabo una investigación seria y coordinada por las entidades nacionales en conjunto, entonces la declaración juramentada habría sido conocida conjuntamente por las autoridades que tenían la función de adelantar la investigación sobre los hechos, sea en el ámbito penal o en el disciplinario.*

*(...)*

*Finalmente, se repite, las variaciones jurisprudenciales expuestas anteriormente –ver párrafos 12.2.5.4, 12.2.5.5 y 12.2.5.6-, se unifican en esta providencia de Sala Plena de Sección, en el sentido de que cuando la demandada es la Nación, y es una entidad del orden nacional quien recaudó los testimonios con plena observancia del debido proceso, entonces puede afirmarse que la persona contra la que pretenden hacerse valer dichas pruebas, por ser la misma, tuvo audiencia y contradicción sobre ellas. En este caso, se entiende que la Nación es la persona jurídica en cuya cabeza radican las garantías que se pretenden preservar con las previsiones del artículo 229 del Código de Procedimiento Civil y, por lo tanto, también es plausible afirmar que tales prerrogativas no se transgreden cuando se aprecia el testimonio trasladado en las condiciones aludidas”.*

De conformidad con la pauta jurisprudencial señalada, se concluye que fue la Nación, por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, la que tuvo la oportunidad de velar por el debido proceso en el recaudo de la prueba testimonial trasladada que ahora se pretende usar contra ella misma, pero esta vez representada por el Ministerio de Defensa –Policía Nacional -, razones éstas por las cuales se le otorgará valor probatorio.

#### **Valor probatorio de los documentos allegados en copia simple:**

En relación con los recibos de pago por concepto de medicamentos y consulta con el especialista, documentos que fueron aportados al proceso en copia simple, cabe precisar que de conformidad con reciente pronunciamiento de unificación de la Sección Tercera de esta Corporación, es posible otorgar mérito demostrativo a tales probanzas, toda vez que respecto de los mismos se surtió el principio de contradicción en relación con la parte demandada<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Sección Tercera-Sala Plena. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. 28 de agosto de 2013. Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022). Actor: Rubén Darío Silva Alzate, Demandado: Nación –Fiscalía General de la Nación-.

En efecto, los documentos aportados en copia simple fueron allegados con la demanda sin que durante el transcurso del proceso, la entidad demandada se hubiere opuesto a que fueran tenidos como pruebas.

#### **4. El régimen de responsabilidad aplicable por daños derivados de atentados terroristas perpetrados contra entidades estatales, personas o instalaciones representativas del estado.**

Por regla general los daños ocasionados por agentes no estatales no comprometen la responsabilidad patrimonial del Estado en la medida en que no le resultan imputables desde un punto de vista fáctico. No obstante, la jurisprudencia ha considerado que los daños derivados de ataques terroristas contra entidades estatales, personas o instalaciones representativas del estado, pueden ser imputados a la Administración si ésta ha contribuido causalmente en su producción a través de acciones u omisiones que se relacionan con el incumplimiento de sus funciones.

De esta forma, la Corporación ha considerado que el concepto de falla del servicio opera como fundamento del deber de reparar en aquellos casos en los que agentes estatales intervienen en la producción del daño por ineficacia, retardo u omisión en el cumplimiento de las funciones a su cargo, lo cual se ha entendido que ocurre cuando (i) la falta de cuidado o previsión del Estado facilita la actuación de los delincuentes<sup>41</sup>; (ii) la víctima, o la persona contra quien iba dirigido el acto, solicita protección a las autoridades y éstas la retardan, omiten o la prestan de forma ineficiente<sup>42</sup>; (iii) el hecho era previsible, en razón de las especiales condiciones que se vivían en el momento, pero el Estado no realiza ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque<sup>43</sup>; y (iv) la

---

<sup>41</sup> En este sentido, véase la sentencia el 11 de julio de 1996, exp. 10.822, C.P. Daniel Suárez Hernández, mediante la cual la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del comandante de guardia de la cárcel del Municipio de Cañasgordas (Antioquia) durante un ataque armado perpetrado por presuntos guerrilleros, aprovechando las deficientes condiciones de seguridad que presentaba el establecimiento carcelario.

<sup>42</sup> Este fue el título de imputación a partir del cual la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados a las víctimas de la toma del Palacio de Justicia. Al respecto, véanse, entre otras, las sentencias del 16 de febrero de 1995, exp. 9040, C.P. Juan de Dios Montes; del 27 de junio de 1995, exp. 9266, C.P. Juan de Dios Montes; del 3 de abril de 1995, exp. 9459, C.P. Juan de Dios Montes; y del 29 de marzo de 1996, exp. 10.920, C.P. Jesús María Carrillo.

<sup>43</sup> La providencia del 12 de noviembre de 1993, exp. 8233, C.P. Daniel Suárez Hernández, responsabiliza al Estado por los daños causados con la destrucción de un bus de transporte público por parte de la guerrilla del ELN, en protesta por el alza del servicio de transporte entre los municipios de Bucaramanga y Piedecuesta (Santander). A juicio de la Sala, el daño es imputable a título de falla del servicio porque, aunque la empresa transportadora no solicitó protección a las autoridades, éstas tenían conocimiento que en esa región “*el alza del transporte genera reacciones violentas de parte de subversivos en contra de los vehículos con los cuales se presta ese servicio público*”.

Administración omite adoptar medidas para evitar o atender adecuadamente una situación de riesgo objetivamente creada por ella<sup>44</sup>.

Sin perjuicio de lo dicho anteriormente, la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, en pronunciamiento de 19 de abril de 2012, con ocasión de un ataque guerrillero dirigido en contra de una estación de Policía, unificó su jurisprudencia y precisó que la utilización de un determinado título de imputación no representaba una especie de camisa de fuerza para el fallador sino que el uso de estos fundamentos de imputación *“por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado”*<sup>45</sup>.

En esa misma sentencia, al momento de abordarse el estudio del caso traído a consideración, la Sección encontró que, al no haberse demostrado la existencia de falla en el servicio, debía darse prevalencia a la aplicación de los principios constitucionales que rigen a la responsabilidad estatal y se declaró la responsabilidad de la Policía Nacional con aplicación de la teoría del daño especial al entenderse que este fundamento de imputación permitía una concreción efectiva de los principios de solidaridad, de equidad y de justicia material.

Con base en los lineamientos anteriormente expuestos, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia proferida el 18 de febrero de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

## **5. Caso concreto.**

---

<sup>44</sup> Esta fue la postura asumida por la Sección Tercera del Consejo de Estado al resolver la acción de reparación directa originada en la toma guerrillera a la base militar de Las Delicias en el departamento de Putumayo. Sentencia de 25 de mayo de 2011, exp. 15838, 18075, 25212 (acumulados). C.P. Jaime Orlando Santofimio. En este caso la responsabilidad que se imputa al Estado *“es por el resultado en atención a que i) no hubo o no se emplearon suficientes instrumentos de prevención (frente a lo que los altos mandos militares reflejan su omisión y desatención); ii) la calidad de la respuesta que se tuvo para defender a los miembros de la fuerza militar (...) fue limitada, tardía, insuficiente y propia de la falta absoluta de planeación y coordinación que exige la estrategia y desarrollo militar (pese a que nuestra fuerza militar tiene instituciones y forma a sus cuadros en escuelas militares de las mejores en el mundo), y; iii) a que el apoyo o reacción del Estado fue tardío, insuficiente y drásticamente limitado, lo que llevo a dejar sin alternativa alguna a los ciudadanos soldados, que produjo la muerte de uno de ellos y las lesiones de los otros dos. Por lo tanto, se sustenta dicha atribución, en su conjunto, en la falta absoluta de la “debida diligencia” que debía aplicar el Estado en el caso concreto de la toma de la Base Militar de Las Delicias por parte de un grupo armado insurgente”*.

<sup>45</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de abril de 2012.

### 5.1. El daño.

De conformidad con la demanda, los daños cuya reparación se pretende consistieron en la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y las lesiones padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya, presuntamente ocurridas como consecuencia de la bomba que explotó el 16 de julio de 1998, en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, ubicada en el Palacio Municipal de Sasaima, Departamento de Cundinamarca.

En lo que corresponde al caso de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, se allegó al proceso certificado de defunción, en el que consta que su deceso ocurrió de manera violenta en el Municipio de Sasaima el día 16 de julio de 1998.

Igualmente, obra en el proceso el protocolo de necropsia de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, documento según el cual la víctima falleció el día 16 de julio de 1998 como consecuencia de unas heridas producidas por ondas explosivas. En efecto, en este documento se registró la siguiente información (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*"NOMBRE: CARMEN ELISA GAITAN PALACIOS  
FECHA DE MUERTE: 16 -VII-98  
DESCRIPCION DEL CADAVER: MUJER DE CONTEXTURA MEDIANA  
QUIEN PRESENTA MULTIPLES HERIDAS EN REGION POSTERIOR.  
(...)  
CONCLUSION: MUJER ADULTA QUIEN PRESENTA TRAUMA  
SECUNDARIO A ONDA EXPLOSIVA QUE PRODUCE SHOCK  
PULMONAR HEMOTORAX INSUFICIENCIA RESPIRATORIA AGUDA Y  
MUERE"<sup>46</sup> (Negrillas por la Sala).*

En cuanto a las heridas padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya, obra en el expediente resumen de su historia clínica, por medio del cual es posible establecer que como consecuencia de la explosión de una bomba, se le estalló el globo ocular derecho y sufrió laceración corneal de ojo izquierdo; además, que sufrió múltiples heridas en cara y muslos, quemadura de segundo grado en pierna y dorso de pie izquierdo, así como heridas de cuarto y quinto grado en dedos de mano izquierda y derecha. De conformidad con su historia clínica, la paciente

---

46 Folios 158-159, cuaderno pruebas número 1.

presenta leve hipertrofia de cicatrices, con pequeña zona cruenta residual en pierna derecha<sup>47</sup>.

Obra también el dictamen de invalidez laboral de la señora María Libia Rojas Amaya con fecha de 23 de octubre de 2001, por medio del cual se estableció que como consecuencia de las cicatrices en su cuerpo y de la restricción del campo y agudeza visual, sufrió una pérdida del 25.30% de su capacidad laboral<sup>48</sup>, secuelas que, de conformidad con la historia clínica de la demandante, fueron causadas por el atentado del 16 de julio de 1998.

## 5.2 La imputabilidad de la responsabilidad.

Para la sala no hay duda en cuanto a que los daños por los cuales se reclama indemnización fueron producto del atentado terrorista que tuvo lugar el 16 de julio de 1998 en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, ubicada en el Palacio Municipal de Sasaima, edificación en la cual también tenía sede la estación de policía del lugar, así como diversas dependencias municipales.

Al respecto se tiene que, según el oficio número 0389 /UIEPJ de 17 de abril de 2001 proferido por la Unidad Investigativa Especializada SIJIN DECUN y dirigido a la Fiscalía General de la Nación, el atentado del que se viene hablando ocurrió en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, las cuales estaban ubicadas en el Palacio Municipal de Sasaima. Este es el tenor de su contenido (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*“Comedidamente me permito solicitar a su Coordinación se ordene a quien corresponda para que en el menor tiempo posible se informe a esta unidad, si por el punible de tentativa de homicidio, en la persona de María Libia Rojas Amaya y las lesiones personales en los agentes José Jaider Penagos Mojica y Jesús Ernesto Avilés Torres, **hechos sucedidos el día 16 de julio del año de 1998 en la población de Sasaima sitio Palacio Municipal donde funcionan las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, se adelanta investigación paralela**”<sup>49</sup> (Negrilla por la Sala).*

Igualmente, al analizar el contenido del Registro Civil de Defunción y el protocolo de necropsia de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, así como la historia clínica de la señora María Libia Rojas Amaya, en concordancia con los testimonios

<sup>47</sup> Folios 155, cuaderno pruebas número 1.

<sup>48</sup> Folios 99-101, cuaderno de pruebas número 4.

<sup>49</sup> Folio 318, cuaderno copias número 3.

que obran dentro del proceso, se concluye, sin duda alguna, que en el atentado terrorista del 16 de julio de 1998, se produjo la muerte de la primera de las mencionadas y graves heridas a la segunda de ellas, quien trabajaba en las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, tal como consta en la certificación expedida por dicha organización, según la cual la señora Rojas Amaya se desempeñaba en el cargo de radio operadora desde el 1 de enero de 1992<sup>50</sup>.

Adicionalmente, a partir de las declaraciones testimoniales que obran en el proceso, es posible establecer que en el Palacio Municipal de Sasaima funcionaban diversas dependencias municipales, así como la estación de policía del lugar y las oficinas de la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana.

En ese sentido, el testigo José Javier Romero, quien dijo ser constructor del Municipio de Sasaima y conocer a las señoras Carmen Elisa Gaitán Palacios y María Libia Rojas Amaya manifestó (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*“Yo estaba en mi casa cuando se oyó un estallido, percido cuando se estalla una llanta, pero yo no le puse mayor atención a eso cuando vi que corría un poco de gente salí a la calle y pregunté qué había pasado y le pregunté a una señora que subía y le pregunté qué había sido y me dijo que parecía que habían puesto una bomba en el edificio allá en la Alcaldía, entonces yo vine a ver qué había pasado, entonces la policía no nos dejó arrimar por acá (...) lesionada la muchacha que manejaba la base del radioteléfono o sea Libia Rojas y la otra muchacha Carmen Elisa Gaitán Palacios, al rato se las llevaron al hospital Hilario Lugo (...) Carmen Elisa estaba muy mal la trasladaron muriendo llegando a Alban. (...) se le quemaron las piernas, y una vista la perdió porque le quedó blanca (...) primer piso está la tesorería, está el núcleo de profesores las oficinas de la Umata, comando Policía y la base de la ACBC, el segundo piso está la Alcaldía, la personería, la Registraduría, en el tercero el juzgado la inspección y el Consejo (sic)”<sup>51</sup>.*

A su vez, el señor Silvio Leyva Gaitán, quien dijo vivir en el Municipio de Sasaima y a quien se le preguntó acerca de lo ocurrido en dicha población el 16 de julio de 1998, afirmó, en lo pertinente, lo siguiente (Se transcribe tal cual se halla en el texto, inclusive con errores):

*“El día 16 de julio de 1998, hubo una explosión dentro del Palacio Municipal, para ser más exactos en la oficina de la ACBC, allí se encontraba laborando la señora Libia Rojas, quien se encontraba*

---

50 Folio 198, cuaderno principal.

51 Folios 519-520, cuaderno pruebas número 1.

*hablando con la señora Carmen Elisa Gaitán en el momento de la explosión, la cual instantes después de la explosión sacaban de dicha oficina a las dos señoras antes mencionadas, inmediatamente las llevaron aquí al hospital, el cual a la señora Carmen Elisa le diagnosticaron muerte instantánea y Libia iba en estado grave, la cual fue remitida a una clínica en Bogotá (...) En el primer piso, ACBC, el núcleo educativo, la tesorería, la UMATA, oficina de coldeportes y la Policía en el mezanine, ya en el segundo piso, la alcaldía, la personería, planeación, Registraduría, en el tercer piso, inspección de policía, juzgado y Consejo Municipal y alojamiento de la policía”<sup>52</sup>.*

De modo similar testificaron los señores Luis Alfonso Barreto<sup>53</sup>, Luis Jorge León González<sup>54</sup>, Luis Jorge Galindo Garzón<sup>55</sup>, Aura Elvira Rincón de Peña<sup>56</sup>, José Alejandro Corredor Sánchez<sup>57</sup>, Ana Isabel Figueredo<sup>58</sup>, Martha Yaneth Zamudio Rodríguez<sup>59</sup>, Alfredo Ramírez Ramos<sup>60</sup> y Gloria Nelly Leiva Medina<sup>61</sup>.

En cuanto a las labores de vigilancia que se adelantaban en el Palacio Municipal de Sasaima para la época de los hechos, los testimonios trasladados del proceso penal rendidos por los policías adscritos a la estación de policía de la población, que también se ubicaba en dicho inmueble, manifestaron lo que a continuación se permite retener la Sala:

Jesús Ernesto Avilés Torres<sup>62</sup> (Se transcribe tal y como se encuentra en el expediente, inclusive los errores):

*“El día 16-07-98, recibí tercer turno de Comandante de Guardia como a eso de las tres de la tarde empezó el desfile de la Virgen del Carmen, saliendo todo el personal a controlar dicho evento, **yo me encontraba solo prestando de Comandante de Guardia de la Estación de Policía de Sasaima, porque por la escases de personal no nombraron centinela, dejándome únicamente a uno de los auxiliares bachilleres para que me colaborara, por tal motivo me tocaba estar pendiente de la entrada principal como al fondo de las instalaciones de dicha Alcaldía donde funcionan todas las oficinas de atención al público como juzgados, inspección de policía, Umata, tesorería y la oficina***

---

<sup>52</sup> Folios 512-515, cuaderno pruebas número 1.

<sup>53</sup> Folios 524-526, cuaderno pruebas número 1.

<sup>54</sup> Folios 89-92, cuaderno pruebas número 4.

<sup>55</sup> Folios 93-94, cuaderno pruebas número 4.

<sup>56</sup> Folios 509-511, cuaderno pruebas número 1.

<sup>57</sup> Folios 516-518, cuaderno pruebas número 1.

<sup>58</sup> Folios 527-529, cuaderno pruebas número 1.

<sup>59</sup> Folios 530-533, cuaderno pruebas número 1.

<sup>60</sup> Folios 95-97, cuaderno pruebas número 4.

<sup>61</sup> Folios 521-523, cuaderno de pruebas número 1.

<sup>62</sup> El agente de policía Jesús Ernesto Avilés Torres manifestó que para el momento de en que explotó la bomba en el Palacio Municipal, se encontraba como Comandante de Guardia de la Estación de Policía, siendo el único encargado de estar “pendiente” del ingreso del público a dicha edificación, pues los demás policías estaban custodiando la procesión de la Virgen del Carmen que tuvo lugar ese día.

**de Banda Ciudadana** que queda en el primer piso igualmente funcionaba un teléfono de servicio público y le prestaban también servicio a la ciudadanía para llamar a celular, como a eso de las 17 y 50 me subí hacia el recinto de la guardia que queda arriba de la oficina de Banda Ciudadana para hacer la anotación de tres auxiliares bachilleres que se iban para Bogotá a presentar exámenes para aspirantes a Patrulleros y a la vez a hacer el regreso del personal que se encontraba controlando la procesión de la Virgen del Carmen, en esos instantes sentí o escuché una explosión quedando totalmente en tinieblas<sup>63</sup> (Negrillas por la Sala).

El mismo testigo, al ser preguntado acerca de las medidas de seguridad que la Policía implementaba para controlar el ingreso de las personas al Palacio Municipal de Sasaima, manifestó –reiterando lo que ya había dicho- que hacía falta personal para ejercer un control adecuado de quienes entraban y salían de la edificación. Así lo expresó (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*“bueno como sugerencia que se aumente el pie de fuerza del personal para así poder ejercer un estricto control sobre el personal que entre y salga, sobre todo en aquellas estaciones que funcionen en las edificaciones de las Alcaldías, porque así como lo manifesté **me encontraba solo como Comandante de Guardia, únicamente me acompañaba un auxiliar bachiller**”<sup>64</sup> (Negrilla por la Sala).*

Por su parte, el policía Fredy Acevedo Cruz, preguntado respecto de las medidas de seguridad que se implementaban en el Palacio Municipal de Sasaima, respondió que no existía ningún tipo de control respecto de las personas que ingresaban al inmueble. De esta manera lo manifestó en su declaración (Se transcribe tal cual se halla en el texto):

*“No, porque es un edificio público en el cual funcionan, los juzgados, planeación, alcaldía, Umata, tesorería además de Acualimonal que es un acueducto veredal”<sup>65</sup>.*

A partir del análisis de los testimonios de los policías, la Sala encuentra que para la época de los hechos y más exactamente el día en que estos tuvieron lugar, y a pesar de que tanto la administración municipal como la Estación de Policía y hasta la Registraduría se encontraban en el Palacio Municipal, la entidad demandada no tenía dispuestas medidas de seguridad para resguardar dicha edificación y a las personas que se encontraban en ella.

---

63 Folios 380-382, cuaderno copias número 3.

64 Folios 380-382, cuaderno copias número 3.

65 Folios 378-379, cuaderno copias número 3.

En efecto, según el testimonio de los policías, la entidad demandada no ejercía control sobre las personas que ingresaban al Palacio Municipal y, además, de su dicho no es posible siquiera inferir la implementación de alguna medida de seguridad en el perímetro de dicha edificación, por el contrario, los declarantes fueron contundentes en señalar que no había esquemas de seguridad y que, a lo sumo, el día de los hechos, dos agentes estaban “*pendientes*” de todo lo que sucedía en el inmueble.

En ese mismo sentido, se encuentra establecido que el día de los hechos se llevó a cabo en la población la procesión de la Virgen del Carmen, razón por la cual los uniformados de la estación se encontraban custodiando tal evento, excepto el policía Jesús Ernesto Avilés Torres quien, en compañía de un auxiliar bachiller, permaneció en la estación y, según lo declarado por él, debía estar “*pendiente*” de la entrada principal, así como de todo lo que ocurriera en la edificación, sin que se evidencie del conjunto de manifestaciones testimoniales recaudadas que hallarse “*pendiente*” de esas circunstancias incluyera revisar elementos que introdujeran los visitantes, o conducta preventiva semejante.

Es tan evidente la ausencia total de medidas de seguridad en torno al Palacio Municipal, que la declaración del Policía Hernando Molina Ávila es clara en señalar que al lugar donde explotó la bomba, esto es la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, tenía acceso cualquier persona. Así lo declaró:

*“La única seguridad es la Policía, pero en el sitio que explotó la bomba es un sitio de libre entrada de la ciudadanía, había un teléfono público donde entraba toda la ciudadanía a llamar, por lo cual es de libre entrada”<sup>66</sup>.*

En esas mismas condiciones, para la Sala el hecho de que cualquier persona pudiera ingresar a la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana no era impedimento para que se ejerciera un control sobre ese lugar, pues está claro que dicho sitio se encontraba dentro del Palacio Municipal de Sasaima donde además funcionaban diversas instituciones públicas del orden local y nacional, circunstancia de la cual se derivaba el deber de ejercer vigilancia respecto de todo el inmueble en su conjunto.

---

66 Folios 341-344, cuaderno copias número 3.

Sin duda alguna, la ausencia de medidas de seguridad a las que acaba de hacerse referencia, facilitó la instalación y detonación de la bomba con la que se atacó las instituciones públicas que funcionaban en el Palacio Municipal de Sasaima.

Adicionalmente, resulta evidente la negligencia de la entidad demandada el día de los hechos, en tanto aparece demostrado que durante la procesión de la Virgen del Carmen, sólo dos policías estaban a cargo de lo que pasara en el Palacio Municipal, circunstancia que se muestra desproporcionada en consideración a las características de las oficinas que allí funcionaban y al conflicto armado que ya en ese entonces venía soportando el país de tiempo atrás.

Del conjunto de elementos probatorios se encuentra establecida la ausencia total de medidas de seguridad y precaución para resguardar las instalaciones donde funcionaba, además de la estación de policía, toda la administración municipal, no empero que esa misma circunstancia imponía a la Nación – Policía Nacional - adoptar algún tipo de esquema de protección, que le permitiera resguardar tanto al Palacio Municipal, como a las personas que frecuentaban ese lugar, sin embargo, como se vio, dicha edificación estatal no contaba con la más mínima medida de precaución.

Las pruebas allegadas al proceso también permiten concluir que la Nación – Policía Nacional – incumplió con el capítulo XVII del Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional vigente para esa época, en relación a la obligación que tenía de implementar medidas de seguridad para resguardar las edificaciones en donde se ubicaban sus instalaciones, tales como la identificación de personas, identificación y registro de elementos **así como la prestación del servicio de seguridad de áreas internas y externas**<sup>67</sup>.

En efecto, el Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural para la Policía Nacional imponía la obligación a la entidad demandada de adoptar esquemas de seguridad para resguardar sus instalaciones, deber que en el caso concreto adquiriría mayor importancia en tanto la edificación donde estaba ubicada, albergaba también a la Administración Municipal de Sasaima, entidad representativa del Estado que, por

---

<sup>67</sup> Resolución número 9960 del 13 de noviembre de 1992 proferida por el Ministerio de Defensa, artículos 220 a 224.

las condiciones de violencia que se presentan desde hace ya muchos años, era susceptible de ser atacada en desarrollo del conflicto armado.

Indefectiblemente se evidencia una falta de cuidado por parte de la Nación – Policía Nacional –, en la adopción de las medidas de seguridad sobre el Palacio Municipal de Sasaima, que, sin duda alguna, constituyó una omisión en su obligación de crear las condiciones necesarias para, al menos, intentar evitar que se perpetrara el atentado terrorista del 16 de julio de 1998, el cual causó la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y las lesiones a la señora María Libia Rojas Amaya, por lo que se impone declarar su responsabilidad por los perjuicios causados a los demandantes y, por tanto, revocar la sentencia apelada.

## **6. Indemnización de perjuicios.**

### **-Indemnización del daño a la salud para la señora María Libia Rojas Amaya.**

Por perjuicios fisiológicos a favor de (sic)(sic) la señora María Libia Rojas Amaya, se solicitó el reconocimiento de \$80.000.000 o el equivalente a cuatro mil gramos de oro.

De conformidad con la reciente unificación jurisprudencial adoptada por la Sección Tercera de la Corporación, cuando el daño antijurídico radica en una afectación psicofísica de la persona, el daño a la salud surge como categoría autónoma y, por lo tanto, desplaza por completo denominaciones o tipos de perjuicios abiertos que han sido empleados en otras latitudes, pero que, al igual que en esta ocasión, han cedido paso al daño corporal como un avance jurídico que permite la reparación efectiva y objetiva del perjuicio proveniente de la lesión al derecho constitucional y fundamental a la salud. Sobre el particular, razonó la Sección así<sup>68</sup>:

***“Por lo tanto, cuando el daño tenga origen en una lesión corporal (daño corporal), sólo se podrán reclamar y eventualmente reconocer los siguientes tipos de perjuicios –siempre que estén acreditados en el proceso –:***

***“i) los materiales de daño emergente y lucro cesante;***

---

68 Consejo de Estado. Sentencias de Sala Plena de la Sección Tercera de 14 de septiembre de 2011. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Expediente: 19.031. Actor: Antonio José Vigoya Giraldo y otros. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional. – expediente No: 38.222. Actor: José Darío Mejía Herrera y otros. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

*“ii) y los inmateriales, correspondientes al moral y a la salud o fisiológico, el primero tendiente a compensar la aflicción o padecimiento desencadenado por el daño, mientras que el último encaminado a resarcir la pérdida o alteración anatómica o funcional del derecho a la salud y a la integridad corporal<sup>69</sup>.”*

*“Desde esa perspectiva, se insiste, el daño a la salud comprende toda la órbita psicofísica del sujeto. En consecuencia, la tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación.”*

*“Es decir, cuando el daño antijurídico radica en una afectación psicofísica de la persona, el daño a la salud surge como categoría autónoma y, por lo tanto, desplaza por completo denominaciones o tipos de perjuicios abiertos que han sido empleados en otras latitudes, pero que, al igual que en esta ocasión, han cedido paso al daño corporal como un avance jurídico que permite la reparación efectiva y objetiva del perjuicio proveniente de la lesión al derecho constitucional y fundamental a la salud...”*

*“...Así las cosas, el daño a la salud posibilita su reparación considerado en sí mismo, sin concentrarse de manera exclusiva y principal en las manifestaciones externas, relacionales o sociales que desencadene, circunstancia por la cual este daño, se itera, gana concreción y objetividad en donde las categorías abiertas la pierden y, por lo tanto, permite garantizar los principios constitucionales de dignidad humana y de igualdad material”.*

En el caso concreto, resulta incuestionable que la señora María Libia Rojas Amaya presentó serias lesiones derivadas del atentado del 16 de junio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, como lo fue la disminución de la visión y cicatrices a lo largo de su cuerpo, las cuales generaron en ella la pérdida en un 25.30% de capacidad laboral, secuelas que sin duda alguna inciden en el desempeño de las actividades cotidianas.

---

<sup>69</sup> “Se está en presencia de un nuevo sistema clasificatorio del daño que acepta la existencia de tres modalidades del mismo: los patrimoniales, los morales y el biológico. Diferenciándose el biológico en cuanto al moral en la medida en que el primero es la lesión en sí misma considerada, y otra diferente, son los sufrimientos, el dolor y los afectos que de dicha lesión se pueden derivar, lo que constituiría el efecto o daño moral; sin embargo, ambos hacen parte del daño no patrimonial, esto es, no susceptible de contenido económico.” Gil Botero, Enrique “daño corporal – daño biológico – daño a la vida de relación”, pág. 10.

En consideración a la naturaleza de las lesiones padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya y siguiendo las pautas establecidas por la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación en providencia de 28 de agosto de 2014, expediente número 31.172<sup>70</sup>, la Sala le concederá una indemnización por daño a la salud equivalente a 40 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**-Indemnización de los perjuicios morales por las lesiones padecidas por la señora María Libia Rojas Amaya.**

Comparecieron al proceso para solicitar indemnización de perjuicios morales la señora María Libia Rojas Amaya en calidad de afectada directa, su esposo el señor Luis Daniel Urquijo Castro, ambos a nombre propio y en representación de sus hijos menores Willmar Eulises Urquijo Rojas y Angélica Patricia Urquijo Rojas; sus padres los señores Luis Humberto Rojas Torres y María Belén Amaya de Rojas, y sus hermanos María Belén Rojas Amaya, María Elizabeth Rojas Amaya, María Flor Idalith Rojas Amaya, Sergio Aldemar Rojas Amaya, José Fulgencio Rojas Amaya y Néstor Bercelio Rojas Amaya.

Respecto de la señora María Libia Rojas Amaya –lesionada-, la Sala con fundamento en la sentencia de unificación de la que viene de hacerse referencia, esto es la proferida el 28 de agosto de 2014 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, reconocerá a su favor 40 salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de indemnización de perjuicios morales. Esta decisión encuentra fundamento en las repercusiones emocionales que normalmente alguien padecería como consecuencia del tipo de lesiones sufridas por la demandante tras el atentado terrorista y que según su historia clínica y dictamen de incapacidad médico legal, se trató de la restricción del campo y agudeza visual así como múltiples heridas en cara y muslos, quemadura de segundo grado en pierna y dorso de pie izquierdo, heridas de cuarto y quinto grado en dedos de mano izquierda y derecha.

Lo antes dicho resulta acorde con lo declarado por el testigo Silvio Leyva Gaitán acerca de la congoja padecida por la demandante tras las lesiones que sufrió por el atentado del 16 de julio de 1998:

---

<sup>70</sup> M.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz.

***“Dinámicamente cambió su forma de ser, ya que su forma de ser por haber sido una persona activa, y al haberle sucedido dicho percance se volvió introvertida de pronto por las cicatrices y secuelas que le quedaron, hasta su forma de vestir cambió, ya que anteriormente a estos hechos usaba sus minifaldas o faldas cortas como era el uniforme y después tuvo necesidad de utilizar vendas para proteger sus heridas, y usaba faldas largas y busos de manga larga y cuellos altos”***<sup>71</sup> (Negrilla por la Sala).

De manera similar declaró el señor José Alejandro Corredor Sánchez, quien dijo:

***Sí, porque de allí en adelante ella me comentaba, que fuera de los dolores, ella sufría mucho por la pérdida imaginosa, de un ojo habiéndola conocido normal”***<sup>72</sup> (Negrilla por la Sala).

Acerca de la indemnización de los perjuicios morales reclamados por el esposo, los hijos, los padres y los hermanos de la señora María Libia Rojas Amaya, encuentra la Sala prueba del parentesco que cada uno de los demandantes dijo tener respecto de la señora María Libia Rojas Amaya<sup>73</sup>, situación que resulta suficiente, según la reiterada jurisprudencia de 28 de agosto de 2014, para presumir la congoja que padecieron como consecuencia de la situación en que se vio envuelta la señora María Libia Rojas Amaya y que le produjeron serias heridas que le afectaron su apariencia, el sentido de la vista y que supuso la pérdida del 25.30% de su capacidad laboral<sup>74</sup>.

Así las cosas, al estar acreditado la condición de esposo, hijos, padres y hermanos de la señora María Libia Rojas Amaya y dada las lesiones sufridas por ésta, la Sala concederá indemnización de perjuicios morales de conformidad con los montos sugeridos en la sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, las siguientes cuantías expresadas en salarios mínimos mensuales legales vigentes –SMMLV-:

María Libia Rojas Amaya (lesionada)	40
Luis Daniel Urquijo Castro (esposo)	40
Willmar Eulises Urquijo Rojas (hijo)	40
Angélica Patricia Urquijo Rojas (hija)	40
Luis Humberto Rojas Torres (papá)	40

<sup>71</sup> Folio 514, cuaderno pruebas número 1.

<sup>72</sup> Folio 517, cuaderno pruebas número 1.

<sup>73</sup> Parentesco debidamente acreditado a través de los registros civiles de nacimiento. Folios 1-11, cuaderno pruebas número 1.

<sup>74</sup> Obra testimonio acerca del dolor moral que los familiares de la señora María Libia Rojas Amaya padecieron por la lesiones de ésta. Así lo declararon los testigos Aura Elvira Rincón de Peña y Silvio Leyva Gaitán, folios 509-511 y 513 del cuaderno de pruebas número 1.

María Belén Amaya de Rojas (mamá)	40
María Belén Rojas Amaya (hermana)	20
María Elizabeth Rojas Amaya (hermana)	20
María Flor Idalith Rojas Amaya (hermana)	20
Sergio Aldemar Rojas Amaya (hermano)	20
José Fulgencio Rojas Amaya (hermano)	20
Néstor Bercelio Rojas Amaya (hermano)	20

**-Indemnización del daño emergente para la señora María Libia Rojas Amaya.**

La parte actora solicitó el reconocimiento y pago de los gastos médicos necesarios que, según la demanda, la señora María Libia Rojas Amaya tendrá que hacer para la atención de las lesiones permanentes por el resto de su vida.

Si bien está probada la pérdida de capacidad laboral de la señora María Libia Rojas Amaya, no hay prueba que indique que ella deba efectuar erogaciones médicas permanentes hasta su muerte, como consecuencia de las lesiones sufridas en la explosión de la bomba del 16 de julio de 1998, por esta razón, no es posible acceder a tal pretensión.

Así mismo, se pidió para la señora María Libia Rojas Amaya el reconocimiento de los valores que tuvo que pagar por concepto de consultas médicas y medicamentos, con ocasión de las heridas sufridas por la explosión de la bomba. Así dice el libelo:

*“2. Por concepto de facturas de gastos médicos y farmacéuticos así:*

*a) Consulta externa y otros*

<i>NOMBRES</i>	<i>VALOR</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$36.000</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$33.000</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$20.000</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$35.000</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$ 9.000</i>
<i>INSTITUTO DE CIRUGIA OCULAR</i>	<i>\$36.000</i>
<i>OPTICAS GAMMA LTDA</i>	<i>\$60.000</i>

*b) Droga*

<i>NOMBRES</i>	<i>VALOR</i>
<i>DROGUERIAS LA 83</i>	<i>\$5.200</i>
<i>DROGAS CENTRAL</i>	<i>\$27.850<sup>75</sup>.</i>

---

75 Folios 26-27, cuaderno principal.

Con la demanda se allegaron cada uno de los documentos que soportan los valores a los que se refiere la demanda y que fueron sufragados por la señora María Libia Rojas Amaya por concepto de consulta externa y medicamentos, en razón de las heridas sufridas por el atentado del 16 de julio de 1998 en Sasaima<sup>76</sup>.

En efecto, los pagos realizados por la señora María Libia Rojas Amaya al Instituto de Cirugía Ocular por valor de \$169.000, fueron hechos entre el 31 de agosto y el 10 de septiembre de 1998 por servicios de oftalmología, los cuales resultan concordantes con las lesiones que según su historia clínica sufrió en uno de sus ojos, laceración corneal y estallido de globo ocular, tras el atentado del 16 de julio de esa anualidad<sup>77</sup>.

De igual forma, el dinero cancelado a Ópticas Gamma Ltda, el 16 de octubre de 1998 por valor de \$60.000, fue para la adquisición de unas gafas, erogación que también resulta acorde con la lesión permanente en uno de sus ojos, que de conformidad con el dictamen de invalidez, consistió en la restricción de la agudeza y campo visual<sup>78</sup>.

Igualmente, obran en el expediente los pagos que la señora María Libia Rojas Amaya hizo a Droguerías la 83 y Drogas Central por la compra de medicamentos necesarios para su recuperación, como lo fueron cremas cicatrizantes y gotas oftálmicas por valor de \$33.050, los cuales también deben ser reconocidos en tanto coincide con las lesiones que le produjo el atentado del 16 de julio de 1998<sup>79</sup>.

Por lo antes dicho, resulta claro que la entidad demandada debe responder por las erogaciones que la actora tuvo que sufragar para el tratamiento de la lesión ocular que sufrió, toda vez que ésta tiene relación directa con el atentado del 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima.

Las sumas canceladas serán actualizadas con aplicación de la siguiente fórmula:

$$Ca = Ch \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}} \quad \text{Donde:}$$

Ca: Capital actualizado.

---

<sup>76</sup> Folios 20-23, cuaderno pruebas número 1.

<sup>77</sup> Folios 21-23, cuaderno pruebas número 1.

<sup>78</sup> Folio 20, cuaderno pruebas número 1.

<sup>79</sup> *Ibíd.*

Ch: Suma que se busca actualizar.  
Índice final: Índice de precios al consumidor a la fecha de esta sentencia.  
Índice inicial: Índice de Precios al consumidor a la fecha de causación del perjuicio.

$$\text{Ca} = 262.050 \times \frac{117,33}{51,62}$$

$$\text{Ca} = 595.628$$

Indemnización del daño emergente para la señora María Libia Rojas Amaya:  
**\$595.628**

**-Indemnización del lucro cesante para la señora María Libia Rojas Amaya.**

En la demanda se solicitó a favor de la señora María Libia Rojas Amaya indemnización del lucro cesante consolidado y futuro, como consecuencia de la pérdida del 25.30% de su capacidad laboral, derivada de las lesiones que sufrió por el atentado del 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima.

Respecto a este perjuicio, ha de señalarse que está probado que la señora María Libia Rojas Amaya, para el día en que explotó la bomba, era una persona activa laboralmente, pues trabajaba para la Asociación Colombiana de Banda Ciudadana, tal y como se desprende de la certificación expedida por dicha organización, según la cual la demandante trabajaba en ese lugar desde el 1 de enero de 1992 en el cargo de radioperadora y devengaba un ingreso mensual de \$253.000<sup>80</sup>.

No empero lo anterior, dado que al actualizar el salario devengado por la señora María Libia Rojas Amaya el resultado es inferior al salario mínimo mensual legal vigente actualmente, la Sala por razones de equidad, tomará como base este último valor (\$616.000) en tanto resulta más favorable para la demandante. Adicionalmente, al mismo se agregará un 25% por concepto de prestaciones sociales (\$770.000), conforme tiene aceptado la jurisprudencia de la Sección.

A este valor (\$770.000) se le deberá obtener el 25.30% que corresponde a su pérdida de capacidad laboral, cifra que será la base de liquidación de lucro cesante:

---

<sup>80</sup> Folio 198, cuaderno principal.

$$770.000 \times 25.30\% = 194.810$$

### Indemnización debida o consolidada

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

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Base liquidación sobre la cual se liquida el lucro cesante consolidado de la señora María Libia Rojas Amaya: \$ 194.810

i= Interés puro o técnico: 0,004867

n= Número de meses que comprende el período de la indemnización: Desde el día de ocurrencia del hecho: 16 de julio de 1998 hasta la fecha de esta sentencia, esto es 196 meses.

$$S = \$ 194.810 \frac{(1 + 0,004867)^{196} - 1}{0,004867}$$

$$S = \$ 63'638.347$$

### Indemnización futura o anticipada

Edad de la señora María Libia Rojas Amaya a la fecha de los hechos: 37 años 45 días (445,5 meses)

Expectativa de vida de la señora María Libia Rojas Amaya a partir de la fecha de los hechos: 41,74 años (500,88)

Período a indemnizar: 500,88 meses-196 meses (período anticipado)= 304,88

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

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual que equivale a \$ 194.810

i= Interés puro o técnico: 0,004867

n= Número de meses que comprende el período indemnizable: 304,88

$$S = 194.810 \frac{(1 + 0,004867)^{304,88} - 1}{0,004867 (1 + 0,004867)^{304,88}}$$

**S= \$ 30' 917.415**

**Total indemnización del perjuicio material en su modalidad de lucro cesante para la señora María Libia Rojas Amaya: \$ 94'555.762**

**-Indemnización de perjuicios morales por la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios.**

Comparecieron al proceso para solicitar indemnización de perjuicios morales por la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios –hermana- y Alvaro Gaitán –papá-, ambos a nombre propio y en representación de los menores Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán –hijos-<sup>81</sup>.

Obra en el proceso la sentencia de 1 de marzo de 2000 proferida por el Juzgado Promiscuo de Villeta, Cundinamarca, a través de la cual se asignó a la señora Blanca Cecilia Gaitán Palacios y al señor Alvaro Gaitán, la guarda de los hijos de la víctima<sup>82</sup> -Andrea Marcela Góngora Gaitán y Fabio Nelson Góngora Gaitán-.

En lo que respecta a Hillary Daniela Medina Gaitán, también hija de la occisa Carmen Elisa Gaitán Palacios, obra en el plenario la sentencia de 7 de mayo de 2001 proferida por el Juzgado Promiscuo de Villeta, Cundinamarca, por medio de la cual se suspendió la patria potestad a su padre y se asignó a los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios y al señor Alvaro Gaitán, la guarda de la menor<sup>83</sup>.

De lo que se deja visto, se concluye que los señores Blanca Cecilia Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán, están legitimados para representar judicialmente a los hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios.

Así mismo, comparecieron sus hermanos, los señores Mariela Gaitán Palacios, Aurora Gaitán Palacios, José Gregorio Gaitán Palacios, Marcos Fidel Gaitán Palacios, Pedro Alonso Gaitán Palacios, Jorge Enrique Gaitán Palacios, Javier Andrés Gaitán Palacios, Orlando Gaitán Palacios y Alvaro Gaitán Palacios; su

---

81 Parentescos debidamente acreditados mediante registros civiles de nacimiento, Folios 27-43, cuaderno pruebas número 1.

82 Folios 299-304, cuaderno pruebas número 1.

83 Folios 207-215, cuaderno principal.

mamá la señora Esther Julia Palacios De Gaitán y su sobrina la señora Martha Janet Romero Gaitán<sup>84</sup>.

En el expediente obra prueba del parentesco que cada uno de los demandantes tenía con la difunta Carmen Elisa Gaitán Palacios, razón por la cual están debidamente probados los vínculos familiares con la ahora víctima, circunstancia que permite indemnizar el perjuicio moral por ellos padecidos como consecuencia de la muerte violenta de su ser querido<sup>85</sup>.

En resumen, la indemnización de los perjuicios morales para los hijos, padres y hermanos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios por su muerte se hará de conformidad con los montos sugeridos en reciente sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014<sup>86</sup>, proferida por la Sección Tercera de esta Corporación. Las indemnizaciones a reconocer serán en salarios mínimos mensuales legales vigentes –SMMLV-:

Andrea Marcela Góngora Gaitán (Hija)	100
Fabio Nelson Góngora Gaitán (Hijo)	100
Hillary Daniela Medina Gaitán (Hija)	100
Alvaro Gaitán (Papá)	100
Esther Julia Palacios De Gaitán (Mamá)	100
Blanca Cecilia Gaitán Palacios (Hermana)	50
Mariela Gaitán Palacios (Hermana)	50
Aurora Gaitán Palacios (Hermana)	50
José Gregorio Gaitán Palacios (Hermano)	50
Marcos Fidel Gaitán Palacios (Hermano)	50
Pedro Alonso Gaitán Palacios (Hermano)	50
Jorge Enrique Gaitán Palacios (Hermano)	50
Orlando Gaitán Palacios (Hermano)	50
Alvaro Gaitán Palacios (Hermano)	50
Javier Andrés Gaitán Palacios (Hermano)	50

<sup>84</sup> Parentescos debidamente acreditados mediante registros civiles de nacimiento, Folios 27-43, cuaderno pruebas número 1.

<sup>85</sup> Parentescos debidamente acreditados mediante registros civiles de nacimiento, folios 27-43, cuaderno pruebas número 1. Los lasos de afecto y congoja que los demandantes vivieron por la muerte de Carmen Elisa Gaitán Palacios se encuentran plasmados en los testimonios de José Alejandro Corredor Sánchez y Elsa Lucila Pulido Pardo, folio 529 y 517 de mismo cuaderno.

<sup>86</sup> Expediente 26.251, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez y otros. Demandado: Municipio de Pereira.

En cuanto a la indemnización de los perjuicios morales para la señora Marta Janet Romero Gaitán, quien compareció como sobrina de la ahora víctima Carmen Elisa Gaitán Palacios, lo que corresponde al tercer grado de consanguinidad, es preciso decir que, de conformidad con la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014 de la que viene de hacerse referencia, proferida por la Sección Tercera de esta Corporación, para el reconocimiento de los perjuicios morales de aquellos que acuden al proceso en esas condiciones, se requerirá la prueba del parentesco y de la relación afectiva. Así lo dispuso dicha providencia:

*“En consecuencia, para la reparación del perjuicio moral en caso de muerte se han diseñado cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia calidad de perjudicados o víctimas indirectas, los cuales se distribuyen así:*

*Nivel No. 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno- filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. Grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.*

*Nivel No. 2. Donde se ubica la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.*

***Nivel No. 3. Está comprendido por la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.***

*Nivel No. 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.*

*Nivel No. 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.*

*Así las cosas, para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. **Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva, y finalmente, para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva**” (Negrilla por la Sala).*

Aplicando tales lineamientos al caso de la señora Marta Janet Romero Gaitán, la sala encuentra que además de obrar prueba que acredita su calidad de sobrina de la víctima, también hay prueba de la relación afectiva que había entre ellas<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Parentesco debidamente acreditado mediante registro civil de nacimiento. Folio 342, cuaderno pruebas número 1.

En efecto, se tiene que el testimonio rendido por la señora Elsa Lucila Pulido Pardo, señala que el núcleo familiar de la señora Carmen Elisa Gaitán estaba también conformado por la señora Martha Janet Romero Gaitán a quien brindaba su apoyo. Así lo dijo en su declaración:

*“Sírvese manifestar al Despacho si aparte de las personas que usted mencionó en esta diligencia como parte de la familia de la señora CARMEN ELISA GAITAN PALACIOS, existen otras personas que conforman el núcleo familiar y qué tipo de relación las unía con ellas? (...) Sí ella ayudaba a los hermanos a ORLANDO, JOSE, BLANCA CECILIA, FIDEL, y a los sobrinos también ayudaba a JEYMY y a **MARTHA**, me consta porque yo me daba cuenta porque el trabajo de las dos era muy cerca, ella necesitaba algo yo le prestaba y lo mismo ella a mí. Ella para con ellos muy buena, muy colaboradora, ella estaba muy pendiente de ellos”<sup>88</sup> (Negrilla por la Sala).*

Así las cosas, al estar probado el parentesco y la relación afectiva entre la víctima y su sobrina, es procedente reconocer indemnización de perjuicios morales a la señora Martha Janet Romero Gaitán en cuantía de 35 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

#### **-Indemnización del lucro cesante para los hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios.**

En el libelo se solicitó para Andrea Marcela Góngora Gaitán, Fabio Nelson Góngora Gaitán y Hillary Daniela Medina Gaitán hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, los dineros que percibían de su madre en razón de la dependencia económica.

Revisado el expediente, encuentra la Sala que si bien existe prueba de la actividad económica a partir de la cual la víctima procuraba su sustento, esto es, que era dueña de un asadero de pollos en la plaza de mercado de Sasaima<sup>89</sup>, no existen elementos de prueba que permitan establecer cuál era el monto de los ingresos que percibía mensualmente al momento de fallecer.

No obstante lo anterior, la Sala considera que es procedente presumir que, al menos, la actividad productiva de la víctima le dejaban un ingreso equivalente a un

---

<sup>88</sup> Folio 529, cuaderno pruebas número 1.

<sup>89</sup> La señora Aura Elvira Rincón de Peña y Silvio Leyva Gaitán, son contestes en señalar que la actora era dueña de un asadero de pollos en la plaza de mercado de Sasaima. Folios 510 y 514, cuaderno pruebas número 1.

salario mínimo legal mensual vigente, tal como lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación<sup>90</sup>.

Para efectos de liquidar el lucro cesante a favor de los hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, se tomará como base el salario mínimo vigente actualmente (\$616.000) en tanto resulta más favorable que actualizar el que regía en la época de los hechos. Adicionalmente, al mismo se agregará un 25% por concepto de prestaciones sociales (\$770.000), conforme tiene aceptado la jurisprudencia de la Sección. Ahora bien, de la suma obtenida se deberá restar un 25% por concepto de gastos propios, así:

$$770.000 - 192.500 (25\%) = \$ 577.500$$

$$Ra = \$ 577.500$$

Este valor se debe dividir en cada uno de los tres hijos de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, lo que resultaría un valor de \$192.500, valor que se tendrá como base para calcular el lucro cesante hasta los 25 años de cada uno de ellos, pues es la edad en que se presume se emanciparían del seno familiar y conforman su propia familia<sup>91</sup>.

De conformidad con lo anterior, la Sala procederá a liquidar las indemnizaciones debidas para cada uno de los hijos así:

#### **Indemnización debida o consolidada**

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

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Base liquidación sobre la cual se liquida el lucro cesante consolidado para cada uno de los hijos de la víctima: \$ 192.500

i= Interés puro o técnico: 0,004867

n= Número de meses que comprende el período de la indemnización.

---

<sup>90</sup> Ver sentencia de 26 de mayo de 2011. Expediente 250002326000199602873 01 (19855).

<sup>91</sup> Sentencia 15.129 del 9 de junio de 2005; C.P. Ruth Stella correa y 16.064 del 6 de junio de 2007; C.P: DR. Ramiro Saavedra Becerra.

**-Para Andrea Marcela Góngora Gaitán:**

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

n= 166.5, número de meses transcurridos entre la muerte de su madre la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y la fecha en que Andrea Marcela cumplió 25 años - 31 de mayo de 2012-.

$$S=192.500 \frac{(1+i)^{166.5} - 1}{i}$$

Indemnización del lucro cesante consolidado para Andrea Marcela Góngora Gaitán: **\$ 49'214.323.**

**-Para Fabio Nelson Góngora Gaitán:**

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

n= 181, número de meses transcurridos entre la muerte de su madre la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y la fecha en que Fabio Nelson cumplió 25 años - 16 de agosto de 2013-.

$$S=192.500 \frac{(1+i)^{181} - 1}{i}$$

Indemnización del lucro cesante consolidado para Fabio Nelson Góngora Gaitán: **\$ 55'688.733**

**-Para Hillary Daniela Medina Gaitán:**

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

n= 196, número de meses transcurridos entre la muerte de su madre la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios y la fecha de esta sentencia.

$$S=192.500 \frac{(1+i)^{196} - 1}{i}$$

Indemnización del lucro cesante consolidado para Hillary Daniela Medina Gaitán: \$  
**62'883.742**

**Indemnización futura o anticipada**

Solamente Hillary Daniela Medina Gaitán es acreedora de la indemnización por concepto de lucro cesante futuro, en tanto el 15 de junio de 2018 es la fecha en que cumpliría 25 años. Toda vez que a la fecha de esta sentencia Andrea Marcela Góngora Gaitán y Fabio Nelson Góngora Gaitán ya han cumplido los 25 años, respecto de ellos no es procedente liquidar este perjuicio.

Edad de Hillary Daniela Medina Gaitán a la fecha de esta providencia:  
21.3 años (256 meses)

Periodo a indemnizar corresponde a los meses que faltan desde la fecha de esta providencia hasta el momento en que cumpliría 25 años -15 de junio de 2018-:  
48.06 meses

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

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual que equivale a \$ 192.500

i= Interés puro o técnico: 0,004867

n= Número de meses que comprende el período indemnizable: 48,06

$$S = 192.500 \frac{(1 + 0,004867)^{48,06} - 1}{0,004867 (1+0,004867)^{48,06}}$$

Indemnización del lucro cesante futuro para Hillary Daniela Medina Gaitán: \$  
**8'231.430**

Total indemnización por concepto de lucro cesante para Hillary Daniela Medina Gaitán: \$ **71'115.172**

**7. Condena en costas.**

Comoquiera que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando

alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a su imposición.

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 y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: REVOCAR**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia, la sentencia de 18 de febrero de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**SEGUNDO: DECLARAR** administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa-, por los perjuicios causados como consecuencia de las lesiones permanentes que la señora María Libia Rojas Amaya sufrió por el atentado que tuvo lugar el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, Departamento de Cundinamarca.

**TERCERO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa -, a pagar a la señora María Libia Rojas Amaya indemnización por concepto de daño a la salud, cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**CUARTO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa –, a pagar indemnización por concepto de perjuicios morales las siguientes sumas de dinero:

-Cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria del presente fallo, para cada una de las siguientes personas:

María Libia Rojas Amaya (lesionada), Luis Daniel Urquijo Castro (espos), Willmar Eulises Urquijo Rojas (hijo), Angélica Patricia Urquijo Rojas (hija), Luis Humberto Rojas Torres (papá) y María Belén Amaya de Rojas (mamá).

-Veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria del presente fallo, para cada una de las siguientes personas:

María Belén Rojas Amaya (hermana), María Elizabeth Rojas Amaya (hermana), María Flor Idalith Rojas Amaya (hermana), Sergio Aldemar

Rojas Amaya (hermano), José Fulgencio Rojas Amaya (hermano) y Néstor Bercelio Rojas Amaya (hermano).

**QUINTO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa –, a pagar indemnización por concepto de perjuicios materiales a la señora María Libia Rojas Amaya las siguientes sumas de dinero:

-En la modalidad de daño emergente: QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$595.628).

-En la modalidad de lucro cesante: NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$ 94'555.762).

**SEXTO: DECLARAR** administrativamente responsable a la Nación -Ministerio de Defensa-, por los perjuicios causados como consecuencia de la muerte de la señora Carmen Elisa Gaitán Palacios, con ocasión del atentado que tuvo lugar el 16 de julio de 1998 en el Palacio Municipal de Sasaima, Departamento de Cundinamarca.

**SEPTIMO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa –, a pagar indemnización por concepto de perjuicios morales las siguientes sumas de dinero:

-Cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria del presente fallo, para cada una de las siguientes personas:

Andrea Marcela Góngora Gaitán (Hija), Fabio Nelson Góngora Gaitán (Hijo), Hillary Daniela Medina Gaitán (Hija), Alvaro Gaitán (Papá) y Esther Julia Palacios De Gaitán (Mamá).

-Cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria del presente fallo, para cada una de las siguientes personas:

Blanca Cecilia Gaitán Palacios (Hermana), Mariela Gaitán Palacios (Hermana), Aurora Gaitán Palacios (Hermana), José Gregorio Gaitán Palacios (Hermano),

Marcos Fidel Gaitán Palacios (Hermano), Pedro Alonso Gaitán Palacios (Hermano), Jorge Enrique Gaitán Palacios (Hermano), Orlando Gaitán Palacios (Hermano), Alvaro Gaitán Palacios (Hermano) y Javier Andrés Gaitán Palacios (Hermano).

-Treinta y cinco (35) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ejecutoria del presente fallo, para Martha Janet Romero

Gaitán.

**OCTAVO: TERCERO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa –, a pagar indemnización por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, las siguientes sumas de dinero:

-Para Andrea Marcela Góngora Gaitán, CUARENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS CATORCE MIL TRESCIENTOS VEINTITRES PESOS (\$49'214.323).

-Para Fabio Nelson Góngora Gaitán, CINCUENTA Y CINCO MILLONES SEICIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$55'688.733).

-Para Hillary Daniela Medina Gaitán, SETENTA Y UN MILLONES CIENTO QUINCE MIL CIENTO SETENTA Y DOS PESOS (\$71'115.172)

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

**DECIMO:** Las condenas se cumplirán en los términos de los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.

**UNDECIMO:** Para el cumplimiento de esta sentencia, expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

**DUODECIMO: SIN** condena en costas.

**DECIMOTERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen.

**COPIESE, NOTIFIQUESE y CUMPLASE**

**HERNAN ANDRADE RINCON      CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**