



Radicado: 68001-23-31-1000-2003-01081-01 (49249)  
Demandante: Édgar Alfonso Buitrago y otros

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

**Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Bogotá D.C., trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Acción de reparación directa  
**Radicación:** 68001-23-31-000-2003-01081-01 (49249)  
**Demandantes:** Édgar Alfonso Buitrago y otros  
**Demandados:** Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros

**Temas:** Responsabilidad del Estado por actos terroristas. Se revoca la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda y se condena al Ejército Nacional porque omitió adoptar medidas de protección para evitar la causación del daño, pese a que la ocurrencia de los daños en los bienes de los demandantes eran previsibles.

## **SENTENCIA**

---

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, la Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 18 de julio de 2013 proferida por la Subsección de Descongestión del Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una sentencia proferida por un tribunal administrativo. El Tribunal Administrativo de Santander conoció el proceso en primera instancia en razón a la cuantía de las pretensiones estimada en la demanda<sup>1</sup>.

El recurso de apelación fue admitido mediante providencia del 29 de noviembre de 2013<sup>2</sup>. En el auto del 24 de enero de 2014<sup>3</sup> se corrió traslado para alegar de conclusión. La parte demandante y la Policía Nacional presentaron sus alegatos. El Ejército Nacional y el Ministerio Público guardaron silencio.

---

<sup>1</sup> Según el numeral 6 del artículo 132 del C.C.A. los tribunales administrativos conocían en primera instancia las demandas de reparación directa cuya cuantía excedía 500 SMLMV, que al momento de presentar la demanda ascendía a \$130.050.000. En el caso concreto la cuantía se estimó en \$600.000.000 (f. 96, c. 1).

<sup>2</sup> F. 307, c. ppl.

<sup>3</sup> F. 309, c. ppl.



## I. ANTECEDENTES

### A. Posición de la parte demandante

1.- La demanda que dio origen al proceso fue presentada el **28 de noviembre de 2000** por Édgar Alonso Buitrago, Eduardo Bohórquez Porras, Josué Trinidad Buitrago, Euclides Villamizar Niño y Jorge Yunes Tovar. Se dirigió contra el Ejército Nacional, la Policía Nacional y el Ministerio de Transporte para obtener la reparación de los perjuicios causados por un atentado terrorista contra las embarcaciones de propiedad de los demandantes.

2.- En la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

<<PRIMERA. Declárese a la Nación Colombiana- Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio del Transporte administrativamente responsable del detrimento moral y patrimonial que sufrieron mis representados con ocasión de la acción terrorista de que fueron víctimas el día 13 de febrero de 1999 y en el que el Estado a pesar de haber proferido una serie de normas que garantizaban el cumplimiento de la prestación de un servicio público como lo es el transporte y hasta el momento no se ha reconocido ningún tipo de ayuda que permita a estas familias por lo menos subsistir de manera digna, a pesar de que se han elevado todo tipo de solicitudes y peticiones ante las autoridades competentes sin que se haya atendido correspondientes indemnizaciones y perjuicios ocasionados por la inminente FALLA DEL SERVICIO O DE LA ADMINISTRACIÓN.

SEGUNDA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a la Nación Colombiana - Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio del Transporte a pagar a mis mandantes por intermedio del suscrito las siguientes cantidades:

#### 1. PERJUICIOS MATERIALES

1.1. Condénese a la Nación Colombiana - Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio de Transporte a pagar las cantidades que por concepto de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), se prueben dentro del proceso, los cuales deberán liquidarse con indexación, es decir, de acuerdo al índice de precios al consumidor, según certificación que expide el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, así mismo los daños futuros causados a todos los demandantes, de conformidad con las fórmulas y conceptos jurisprudenciales.

1.2. De los menores ingresos recibidos debido a la pérdida de todas sus pertenencias y medios que poseían para conseguir su sustento diario y el de cada una de sus familias y los que han tenido que padecer durante todo este tiempo en el que el Estado los ha dejado a la merced a pesar de haber dispuesto los recursos que permitían cubrir este tipo de acciones terroristas.

1.3. Que la Nación debe dejar indemne si se predica que somos un Estado de Derecho, Democrático y liberal, donde el principio de responsabilidad patrimonial del Estado tiene valor.

1.4. Valor perjuicios materiales:



En primer término y de acuerdo con los recibos y comprobantes que para el efecto se relacionarán en el acápite de pruebas la carga que transportaba la embarcación se calcula en ciento treinta millones de pesos (\$130.000.000).

En segundo lugar el valor de la embarcación propiamente dicha (remolcador y demás componentes) se calcula en quinientos ochenta millones de pesos (\$580.000.000), valor que determinará la inspección fluvial respectiva o el perito o autoridad que se designe para tal fin.

## 2. PERJUICIOS MORALES

Condénese a la Nación Colombiana- Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio de Transporte a pagar el valor equivalente en pesos colombianos de quinientos gramos de oro fino, según certificación que expida el Banco de la República a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, a cada uno de los demandantes o a quienes sus derechos representaren al momento del fallo, por los daños y perjuicios causados, en primer lugar por el hecho de haber tenido que soportar una acción terrorista y en segundo lugar por la grave aflicción que provocó el hecho de no tener el apoyo y respaldo que el Estado está obligado a brindar a sus ciudadanos máxime cuando se pregona en nuestra carta política, que es deber velar POR LA VIDA, HONRA Y BIENES de todos sus asociados.

## 3. POR LOS INTERESES

Condénese al ente público demandado a pagar a las personas indicadas en los numerales inmediatamente anteriores o a quienes sus derechos representaren al momento del fallo, los intereses desde la fecha en que se ejecutorie la sentencia hasta que se produzca su efectivo cumplimiento.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil todo pago se imputará primero a intereses.

Se pagaran intereses comerciales desde la fecha de la ejecutoria de la sentencia y transcurridos seis (6) meses los de mora>>.

3.- Las pretensiones se fundaron en las siguientes afirmaciones:

3.1.- Los demandantes son propietarios del remolcador Brisas de Lebrija y los planchones denominados El Zipa I y Río Morales 2.

3.2.- El **13 de febrero de 1999** el remolcador Brisas de Lebrija, que tenía unido a éste los planchones El Zipa I y Río Morales 2, fue abordado en el río Magdalena, de manera violenta, por un grupo subversivo que secuestró a la tripulación y hurtó la carga. El remolcador transportaba 10.000 galones de gasolina, 130 galones de gas, y víveres, entre otros elementos.

3.3.- El 14 de febrero de 2009 los demandantes informaron a las autoridades militares y de policía sobre el secuestro y hurto; sin embargo, no recibieron apoyo alguno.



3.4.- El ataque del que fueron objeto los demandantes era previsible para el Ejército y la Policía porque unos días antes una embarcación perteneciente a la misma flotilla había sido <<atacada, dinamitada y hundida en las aguas del río Magdalena y en la misma zona>>. Además, las autoridades conocían de la presencia de grupos subversivos en la zona, porque éstos habían anunciado un paro armado.

3.5.- El Ministerio de Transporte no cumplió la obligación que le imponía la Ley 418 de 1997 de suscribir pólizas de seguro a cargo de los recursos de la Red de Solidaridad Social que garantizaran los auxilios económicos y ayudas que se dispusieron para las víctimas del conflicto.

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

4.- El Ejército Nacional se opuso a las pretensiones de la demanda. Propuso la excepción del hecho exclusivo de un tercero con fundamento en que el daño fue causado por una acción terrorista y criminal de miembros de un grupo al margen de la ley. Indicó que el daño no era imputable a una acción u omisión del Ejército, sino al conflicto armado interno, lo cual ha sido regulado por el legislador, que ha señalado los procedimientos para brindar asistencia y protección humanitaria a las víctimas.

5.- El Ministerio de Transporte se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la obligación. Adujo que **(i)** la Ley 418 de 1997 impuso a la Red de Solidaridad Social la obligación de brindar la ayuda o asistencia a las víctimas de acciones terroristas; **(ii)** los demandantes no probaron que hubieran elevado una solicitud de protección ante el ministerio y, **(iii)** el ministerio no tenía la función de suscribir pólizas de seguros para amparar los daños reclamados por los demandantes.

6.- La Policía Nacional no contestó la demanda.

## **C. Sentencia recurrida**

7.- En sentencia del 18 de julio de 2013 la Subsección de Descongestión del Tribunal Administrativo de Santander decidió lo siguiente:

7.1.- No se pronunció sobre el daño alegado por la embarcación denominada Río Morales 2 porque los propietarios Jorge Yunes y Elmo Chaya no eran demandantes.

7.2.- Negó las pretensiones de la demanda porque no se probó que los accionantes hubieran recibido amenazas ni solicitado medidas de protección, ni



se acreditó que la comunidad hubiera denunciado posibles ataques. Indicó que estaba probado que el Ejército conoció que dos personas del ELN estuvieron dos días antes de lo ocurrido en Puerto Wilches gestionando el alquiler de dos chalupas, pero que esto sólo acreditaba que el grupo guerrillero hacía presencia a lo largo del río Magdalena y que en caso de existir un ataque, el mismo podría presentarse a lo largo del afluente.

#### **D. Recurso de apelación**

8.- La demandante apela el fallo de primera instancia. Solicita que se revoque y se acceda a sus pretensiones porque:

8.1.- Jorge Yunes Tovar sí es demandante en el proceso y es propietario de la embarcación Río Morales 2.

8.2.- El daño era previsible para las demandadas, dado el contexto de conflicto existente en la zona en la que ocurrieron los hechos. Además, una de las embarcaciones de uno de los demandantes había sido objeto de un ataque terrorista unos días antes y ello fue comunicado a las autoridades demandadas.

8.3.- Los demandantes no tenían forma de conocer el ataque ni la obligación de denunciarlo antes de su ocurrencia.

8.4.- Las demandadas omitieron su deber de brindar protección y apoyo económico a los demandantes con posterioridad a los hechos, pese a que lo solicitaron en varias oportunidades.

## **II. CONSIDERACIONES**

#### **E. Asuntos procesales**

9.- La Sala se pronunciará de fondo porque la acción de reparación directa se presentó dentro del término de dos años previsto en el artículo 136 del C.C.A. El atentado contra las embarcaciones de los demandantes ocurrió el 13 de febrero de 1999 y la demanda se presentó a tiempo el 28 de noviembre de 2000.

10.- La Sala advierte que los demandantes Édgar Alonso Buitrago, Eduardo Bohórquez Porras, Josué Trinidad Buitrago, Euclides Villamizar Niño y Jorge Yunes Tovar están legitimados para demandar porque:



10.1.- Está acreditado que las embarcaciones: **(i)** Brisas de Lebrija es de propiedad del demandante Édgar Alonso Buitrago<sup>4</sup>, **(ii)** Río Morales No. 2 es de propiedad del demandante Jorge Yunes Tovar<sup>5</sup> y **(iii)** el Zipa es de propiedad de Eduardo Bohórquez Porras<sup>6</sup>.

10.2.- Se acreditó que los demandantes Josué Trinidad Buitrago<sup>7</sup> y Euclides Villamizar Niño<sup>8</sup> eran los propietarios de la mercancía que se transportaba en las embarcaciones y que fue hurtada.

10.3.- Contrario a lo señalado por el tribunal, Jorge Yunes Tovar, propietario de la embarcación Río Morales No. 2, sí demandó en este proceso. Está probado que: **(i)** el demandante Jorge Yunes Tovar le otorgó poder especial, amplio y suficiente a Nelida Flórez Barbosa para que lo representara y firmara cualquier documento público o privado en su nombre<sup>9</sup>, **(ii)** Nelida Flórez Barbosa confirió poder al apoderado de la parte demandante en representación de Jorge Yunes Tovar<sup>10</sup>, **(iii)** en la demanda se indicó a Jorge Yunes Tovar como demandante<sup>11</sup> y **(iv)** mediante auto del 2 de marzo de 2006 se admitió la demanda presentada por este demandante y otros<sup>12</sup>.

11.- En relación con la valoración probatoria de los recortes y publicaciones de prensa, la jurisprudencia de esta Sección ha sostenido que las noticias y reportajes de prensa << pueden ser considerados no solamente para probar el registro mediático de los hechos, sino para acreditar la existencia de los mismos, siempre y cuando tengan conexidad con otros medios de prueba y coincidan con ellos >><sup>13</sup>. Así mismo, la Sala Plena de esta Corporación determinó que << cualquier género periodístico que relate un hecho (reportajes, noticias, crónicas, etc.), en el campo probatorio puede servir solo como indicador para el juez, quien a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podría llegar a constatar la certeza de los hechos >><sup>14</sup>.

## **F. Decisión a adoptar y plan de exposición**

12.- La Sala revocará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda y condenará al Ejército Nacional, porque está probado que

<sup>4</sup> Patente de Navegación No. 00857 expedida por el Ministerio de Transporte que obra en el folio 21, c. 1.

<sup>5</sup> Patente de Navegación No. 00945 expedida por el Ministerio de Transporte que obra en el folio 22, c. 1.

<sup>6</sup> Patente de Navegación No. 01041 expedida por el Ministerio de Transporte que obra en el folio 23, c. 1.

<sup>7</sup> Fls. 6 - 8, 13 - 20, c. 1.

<sup>8</sup> Fls. 9 - 11

<sup>9</sup> F. 4 del c. 1.

<sup>10</sup> F. 105, c. 1.

<sup>11</sup> Así mismo, se señaló que Nelida Flórez Barbosa actuaba en su nombre y representación (f. 81, c. 1).

<sup>12</sup> Fls. 11 -112, c. 1.

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Exp. 28832.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 29 de mayo de 2012. C.P. Susana Buitrago Valencia. Exp. 11001-03-15-000-2011-01378-00 (PI).



agentes de esta entidad omitieron proteger y brindar seguridad a los bienes de los demandantes, lo cual fue determinante en la causación del daño. Reconocerá el daño emergente por pérdida de la mercancía, porque está acreditado, y negará los perjuicios por daño emergente por pérdida de la embarcación y morales porque no lo están.

13.- La Sala no declarará la responsabilidad de la Policía Nacional ni del Ministerio de Transporte, porque el daño no es imputable a ninguna de esas dos entidades.

13.1.- Frente a la Policía Nacional, no está probado que sus agentes tuvieran conocimiento de las amenazas que recaían sobre los bienes de los demandantes. En el expediente sólo está probado que los demandantes denunciaron el daño ante esa entidad una vez el mismo había ocurrido. Los mismos demandantes señalaron que se presentaron ante esta autoridad a denunciar lo ocurrido, pero que previamente no solicitaron medidas de protección.

13.2.- Sobre el Ministerio de Transporte, la Sala advierte que esa entidad no tiene la obligación de prestar protección por los hechos que generaron el daño.

14.- En la primera parte se hará referencia a la responsabilidad del ejército por omisión y a las pruebas que la sustentan. En la segunda parte se hará referencia a los perjuicios.

**G. El Ejército es responsable porque está probada la omisión en el deber de protección de los bienes de los demandantes**

15.- En sentencia de unificación del 20 de junio de 2017<sup>15</sup> la Sección Tercera del Consejo de Estado precisó que para la declaratoria de responsabilidad estatal por daños causados por actos violentos de terceros es <<necesario que exista una razón de atribución para imputarle responsabilidad al Estado por los daños padecidos por la víctima>> y que, en estos casos, <<la solidaridad no puede ser el fundamento único y autosuficiente para atribuir la responsabilidad al Estado>>.

16.- El daño derivado de un acto terrorista es causado por el *hecho de un tercero*, por lo que en principio no es imputable al Estado. Sin embargo, el Estado debe responder si se demuestra que el hecho no resultaba imprevisible ni irresistible y que las autoridades públicas, ejerciendo sus potestades constitucionales y legales, o adoptando las medidas a su alcance, podían evitarlo.

<sup>15</sup> Consejo de estado. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia del 20 de junio de 2017. Exp. 18860. C.P. Ramiro Pazos Guerrero.



17.- Las pruebas aportadas al expediente demuestran que el daño reclamado por los accionantes se debió a la omisión en el deber de protección de las autoridades frente a los bienes de los accionantes.

18.- La denuncia presentada por los demandantes el 14 de febrero de 1999 ante la Policía Nacional y el oficio No. 0131 / MDN-CGFM-CE-DIV2-BR5-BAGRA-DDHH del 30 de abril de 2009 expedido por el Batallón A.D.A. No. 2 Nueva Granada<sup>16</sup> acreditan que el **13 de febrero de 1999** el remolcador <<Brisas de Lebrija>>, que llevaba unidos los planchones El Zipa y Río Morales 2 fue objeto de un acto terrorista en el que un grupo armado al margen de la ley hurtó la mercancía que transportaba y secuestró la tripulación. La denuncia indicó:

<<(…) La lancha salió de aquí a las 09:00 horas con permiso de la Inspección Fluvial, a las 03:00 de la tarde fue informado el señor JOSUÉ BUITRAGO, por un marinero de la lancha Magdalena, que la lancha la había visto entrar por el caño de Paloquemao y que hasta el momento no se ha sabido nada de la lancha. PREGUNTADO: Manifieste a este Despacho hacia dónde se dirigía la lancha y qué elementos transportaba. CONTESTÓ: Se dirigía hacia SIMITÍ, transportaba 10.000 galones de gasolina corriente, 130 cilindros con gas de 100 y 40 libras, 2400 canastas con cerveza, 1500 canastas con gaseosas y jugo, una motocicleta Yamaha 115. PREGUNTADO: Manifieste a este despacho si podría aportar los datos de la tripulación. CONTESTÓ: Eberto Badillo es el piloto, Juan Meza es el maquinista, Wadith Flórez es marinero, Álvaro Mondragón es marinero, Martha Arboleda es cocinera con su niña de aproximadamente cinco años, no tengo más datos de ellos. PREGUNTADO: Manifieste a este despacho si usted ha recibido algún tipo de llamada de algún grupo al margen de la ley informándole sobre la suerte del vehículo. CONTESTÓ: No. Nada. Ninguna. PREGUNTADO: Manifieste a esta despacho los datos de la motocicleta que transportaba. CONTESTÓ: No tengo los datos, era nueva, era un encargo para un profesor, la moto no tenía placa, era de color negro. PREGUNTADO: Manifieste a este despacho a que autoridades además de ésta ha dado aviso de la pérdida. CONTESTÓ: Nosotros fuimos a la Armada, estuvimos en el Batallón Nueva Granada, se llamó a la Policía de Simití. PREGUNTADO: Manifieste a este despacho si tiene algo más que agregar, suprimir o emendar a la presente denuncia. CONTESTÓ: No, lo que nos interesa es que las autoridades tengan conocimiento del hecho (...)>> (fls. 26 – 28, c.1.).

19.- Está acreditado igualmente que miembros del Ejército conocían que grupos al margen de la ley operaban en la región del Magdalena Medio, específicamente en el río Magdalena y que los demandantes ya habían sido objeto de un atentado en enero de 1999. Pese a ello, el Ejército no adoptó ninguna medida dirigida a proteger y brindar seguridad a las embarcaciones. Esto se deduce de los siguientes medios de prueba:

19.1.- El **14 de enero de 1999** el demandante Édgar Buitrago informó al Inspector Fluvial que su remolcador Diamante No. 1, junto con el cual iba el bote Zipa 2 fue

<sup>16</sup> <<(…) Mediante radiograma No. 0739 BR5-BAGRA-S2-INT-252 de fecha 15 de febrero de 1999 se informa al Comando de la Quinta Brigada, que el día 13 de febrero de 1999, desapareció embarcación tipo remolcador con dos planchones, que transportaba 12.000 galones de gasolina y 130 cilindros de gas propano, cubría la ruta Barrancabermeja – Simití (...)>> F. 169, c. 1.



interceptado a la altura de la entrada al río Simití frente a Badillo, Santander, por miembros de un grupo al margen de la ley. Éstos hicieron descender a la tripulación y pusieron una bomba al remolcador que activaron desde tierra. En la denuncia consta:

<<(…) A la altura de la entrada al río Simití frente a Badillo (Stder) el remolcador (ferry) fue abordado por unos sujetos que se transportaban en una canoa de madera haciéndose pasar por pescadores. Cuando ya se encontraron bien asegurados los amarres de la canoa al ferry, sacaron armas de largo alcance y nos intimidaron para obligarnos a arrimar a la ladera y después amarrar en tierra. Nos bajaron a tierra y procedieron a colocarle un cable largo y desde tierra activaron la bomba, hundiendo el remolcador. Gracias a Dios no hubo pérdidas humanas. Hago esta protesta y denuncia a la vez por la inseguridad que se ve en esta zona tan conflictiva, exponiendo la vida de mi tripulación y las pérdidas materiales para el propietario, ya que es una ruta que se hace todos los días transportando vehículos de: Gamarra a Cerro Burgos. Dicha ruta se ha efectuado hace aproximadamente unos 30 años por mi familia y con nuestros equipos propios>> (f. 32, c. 1.).

19.2.- El oficio No. 0131 / MDN-CGFM-CE-DIV2-BR5-BAGRA-DDHH del 30 de abril de 2009 expedido por el Batallón A.D.A. No. 2 Nueva Granada<sup>17</sup> demuestra que los agentes de esta entidad conocían que algunos miembros del grupo subversivo estaban gestionando el alquiler de chalupas para desplazarse sobre el río:

<<(…) Mediante radiograma No. 0106 BR5-BAGRA-S2-INTE-252 de **fecha 11 de febrero de 1999** se alertaba a las Bases Fijas de la Jurisdicción, sobre la presencia en el municipio de Puerto Wilches, de cuatro sujetos pertenecientes a la ONT-ELN, dentro de los cuales estaba a <<DAIRO>>, Comandante del Grupo, quienes estuvieron gestionando alquiler de chalupas o botes para realizar desplazamientos desconocidos.

(…)  
Como acción tomada se convocó al Consejo de Seguridad, con el Batallón de Contraguerrillas No. 45 y la Flotilla Fluvial de la Armada, tomándose la determinación de enviar personal de la Armada, en busca de los remolcadores.

Mediante radiograma No. 0119 BR5-BAGRA-S2-INT-252 de fecha 16 de febrero de 1999, enviado por esta unidad de Flotilla Fluvial, se informaba que el remolcador y los planchones desaparecidos fueron vistos en el sitio La Belleza, Caño Tronquera (…)>>. (f. 169 – 170, c.1).

19.3.- La nota de prensa del periódico <<Ayer y Hoy>> de Bucaramanga **del 15 de febrero de 1999**<sup>18</sup>, allegada por la parte demandante, describe algunos

<sup>17</sup> Este oficio fue allegado como constestación al requerimiento efectuado por el Tribunal *a quo* y junto con este documento fue aportado al proceso, el radiograma No. 0106 BR5-BAGRA-S2-INTE-252 de fecha 11 de febrero de 1999 en el que también se indicó que estos sujetos: <<(…) fueron vistos con 70 a 80 cilindros de gas propano por zona Simití, San Pablo, Vereda La Rinconada por sujetos auxiliares por Roberto Alias <<Capulina>> de tez negra por estatura mediana, hace contactos combustible esta localidad (…)>> (f. 175, c. 1.).

<sup>18</sup> F. 35, c.1.



hechos relacionados con el ataque del que fueron objeto los demandantes. La nota indica que era de conocimiento público que la empresa a la que pertenecían estas embarcaciones habían sufrido en <<el mes anterior>> un ataque por el ELN y que el grupo ilegal le había anunciado al Gobierno que si accedía <<a que los municipios del sur de Bolívar se incluyan como zona de despeje, rechazarían la decisión con un paro cívico>>.

19.4.- El testigo Wadith Flórez Maurello<sup>19</sup>, quien era parte de la tripulación de las dos acciones terroristas de las que fue objeto esta empresa, confirmó que el Ejército tenía conocimiento de la presencia de este grupo subversivo en la región, el cual había anunciado un paro armado y que pese a esto no adoptó, ni de manera previa ni posteriormente a lo ocurrido, alguna medida de seguridad para este sector del transporte que siempre era uno de los más afectados. En su declaración manifestó que:

<<(…) PREGUNTADO. ¿Cuál fue el resultado de esta acción terrorista? CONTESTÓ: A nosotros nos secuestraron con el aparato y la tripulación, desocuparon toda la carga que llevaba (…) PREGUNTADO. ¿Las personas que ejecutaron la acción terrorista se identificaron como miembros de alguna agrupación subversiva? CONTESTÓ: Sí, que eran del grupo ELN. (…) PREGUNTADO: ¿Qué clase de elementos eran transportados en la embarcación y qué pasó con los mismos? CONTESTÓ: Llevábamos gasolina (1000 galones), ACPM (300 galones), cerveza (1000 cajas) y productos de Postobón gaseosa (1200 cajas) y una moto y otras cosas que no recuerdo. PREGUNTADO. ¿Se manifestó por parte de los asaltantes algún argumento por la cual se ejecutaba esta acción?. CONTESTÓ: Como en esos días estaba un paro armado anunciado, me imagino que es por eso que tomaron esa acción contra el señor José Buitrago. PREGUNTADO: ¿Para la época de los hechos era muy común ver grupos armados por esa región del país? CONTESTÓ: Sí, era normal, cuando andaba por el río Magdalena se oían los comentarios. PREGUNTADO. ¿Para la época de los hechos y teniendo en cuenta la respuesta anterior era igualmente común recibir amenazas de estos grupos o que pusieran condiciones para el trabajo? CONTESTÓ: Ellos (subversivos) ponían condiciones cuando el paro armado, ellos tomaban represalias contra los que viajaban o hacían lo contrario. PREGUNTADO. ¿Para la época de los hechos existían algunos controles militares o de alguna entidad gubernamental? CONTESTÓ: No, no existía presencia de militares, ni de ninguna otra autoridad. (…) PREGUNTADO ¿Luego del atentado terrorista se presentó alguna reacción por parte del Ejército o Policía que pretendiera auxiliarlos? CONTESTÓ: Ninguna, durante los 29 días que permanecemos secuestrados no se presentó absolutamente nadie y ahí nos entregaron a la Defensoría de un pueblito (caserío) llamado San Luis y fuimos entregados por un comandante que le decían “sobrino”, nos entregaron a cuatro que éramos la tripulación, dejando la embarcación hundida después que nos sacaron de ella y nos internaron en la selva. PREGUNTADO. ¿Usted estuvo presente en la acción terrorista en la cual fue víctima esta misma empresa el día 12 de enero de 1999? CONTESTÓ. Sí. PREGUNTADO. ¿Luego de esta acción, usted observó alguna medida de seguridad o algún operativo dispuesto por las autoridades correspondientes que pretendieran proteger la labor por ustedes desempeñadas? CONTESTÓ. No, ninguna, ni de la policía, ni del Ejército, ni de la Armada. (...)>>.

<sup>19</sup> F. 177, c. 1.



20.- A partir de la valoración conjunta del material probatorio, la Sala encuentra demostrado que el Ejército Nacional tenía conocimiento: **(i)** de que el ELN hacía presencia en la región, **(ii)** que este grupo ilegal estaba contratando chalupas, que tenían <<gas propano>> y se contactaron con habitantes de la localidad por combustible, lo cual constituye un indicio de las actividades delictivas que podrían adelantar en la zona, **(iii)** que en enero de 1999 uno de los demandantes había sido objeto de un atentado terrorista perpetrado por este grupo ilegal, lo cual demostraba el nivel de riesgo en el que se encontraban y, **(iv)** que estaba anunciado un <<paro armado>> en la región.

21.- Pese al conocimiento directo que el Ejército tenía de las amenazas que recaían sobre los bienes y de la mercancía de los demandantes, omitió realizar operativos o adoptar medidas de seguridad y protección que hubieran podido evitar lo ocurrido y no les brindó apoyo alguno para la búsqueda de sus bienes y el rescate de la tripulación.

#### **H. Determinación de los perjuicios y reparación**

22.- De acuerdo con lo acreditado en el expediente, la Sala condenará al pago del daño emergente por pérdida de la mercancía, pero no de las embarcaciones ni del daño moral, por no estar acreditados.

##### **i) Daño emergente**

23.- La Sala negará los **perjuicios por pérdida de la embarcación**, porque la parte demandante no cumplió con la carga probatoria de demostrarlos:

23.1.- Aunque en el proceso obran las patentes de navegación de las embarcaciones expedidas por el jefe División Cuenca Fluvial del Magdalena, en las mismas no consta su valor.

23.2.- En la demanda se indicó que el valor de la embarcación se demostraría con una constancia de <<la inspección fluvial respectiva o el perito o autoridad que se designe para tal fin>> (f. 83, c.1.), pero esa prueba no fue allegada con la demanda. Mediante auto del 18 de marzo de 2009 el tribunal no ofició al Inspector Fluvial, ni decretó prueba pericial, ante lo cual la parte demandante guardó silencio.

24.- La Sala accederá al pago de los **perjuicios por la carga que transportaban los demandantes**, porque en el expediente consta el permiso de zarpe<sup>20</sup> en el que se identifica que el remolcador Brisas de Lebrija en su viaje No. 024 del 13 de febrero de 1999 transportaba <<cervezas, gaseosa y gasolina>>, así: **(i)** en el

<sup>20</sup> Fls. 29 – 31, c. 1.



planchón El Zipa I tenía 9000 galones de gasolina motor (25.200 kilos) y 800 cajas de gaseosa (19.200 kilos) y, **(ii)** en el planchón Río Morales 2 tenía 1800 cajas de cerveza (43.200 kilos) y 600 cajas de gaseosa (14.400 kilos), lo cual concuerda con lo denunciado, declarado por el testigo Wadith Flórez Maurello e indicado en los documentos por el Batallón A.D.A. No. 2 Nueva Granada<sup>21</sup> . Estos perjuicios se encuentran acreditados en el expediente<sup>22</sup> con los siguientes medios de prueba:

24.1.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y en la que se relaciona como mercancía: refresco, agua cristal y jugos por valor total once millones sesenta y cuatro mil doscientos cincuenta y seis pesos (\$11.064.256).

24.2.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y en la que se relaciona como mercancía: cerveza y malta por valor total de cuatro millones ciento seis mil ciento setenta y cinco pesos (\$4.106.175 ).

24.3.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y en la que se relaciona como mercancía: envases, cajas y canastas azules por valor total de siete millones trescientos veintinueve mil setecientos pesos (\$7.329.700).

24.4.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y en la que se relaciona como mercancía: envase ámbar y caja plástica verde por valor total de siete millones ciento cuarenta y dos mil pesos (\$7.142.000).

24.5.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Euclides Villamizar Niño y en la que se relaciona como mercancía: refrescos, agua cristal y jugos por valor total seis millones quinientos sesenta y cuatro mil seiscientos sesenta y seis pesos (\$6.534.666).

24.6.- Factura de venta del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Euclides Villamizar Niño y en la que se relaciona como mercancía: envases, cajas plásticas y canastas azules por valor total de cuatro millones trescientos sesenta mil novecientos pesos (\$4.360.900).

<sup>21</sup> En el Boletín No.042 de información S-2 del Batallón Nueva Granada del 16 de febrero de 1999 se indicó lo siguiente: << 14:15:00- FEB-99 se conoció que el día sábado 13:09:00 horas del año en curso, partió del muelle de Barrancabermeja con destino a SIMITÍ (SB) una embarcación tipo remolcador <<Brisas de Lebrija>> de color amarilla, la cual arrastraba 02 planchones, los cuales transportaban aproximadamente 12.000 galones de gasolina y 130 cilindros de GAS propano (llenos), gaseosa y otros elementos (...)>> (f. 172, c. 1).

<sup>22</sup> Fls. 5 – 20, c. 1.



24.7.- Factura de venta No. 3147 del 13 de febrero de 1999 a nombre del cliente Euclides Villamizar Niño y en la que se relaciona como mercancía: cajas agua bolsa, cajas pony grande, cajas soda, cajas link person, cajas águila, agua 300, cajas de orence, cajones de agua, cajones marrones, botellas, cajones link y botellas de lin por valor total de treinta y cinco millones ciento diecisiete mil novecientos pesos (\$35.117.900).

24.8.- Factura de venta No. 02 603022 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por la Empresa Colombiana de Petróleos, en la que se relaciona como mercancía: 3500 galones de gasolina motor regular por valor total de cuatro millones ciento veintiséis ciento sesenta y dos pesos (\$4.126.162).

24.9.- Factura de venta No. 02 569175 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por la Empresa Colombiana de Petróleos, en la que se relaciona como mercancía: sobretasa a la gasolina, motor regular por valor total de ochocientos ochenta y cinco mil cuatrocientos cinco pesos (\$885.405).

24.10.- Factura de venta No. 0233 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por Distribuidores de Combustibles a Domicilio, en la que se relaciona como mercancía: 1500 galones de ACPM por valor total de dos millones ciento cincuenta y cinco mil quinientos pesos (\$2.155.500).

24.11.- Factura de venta No. 16663 del 11 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por Representaciones Moncada Ltda., en la que se relaciona como mercancía: rímula y grasa roja por valor total de seiscientos veintinueve mil pesos (\$629.000).

24.12.- Factura de venta No. 2284 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por Multiservicios de Ingenier 1 – A Ltda., en la que se relaciona como mercancía: 3.335 galones de bencina multiindustrial por valor total de cuatro millones ochenta y ocho mil setecientos diez pesos (\$4.088.710).

24.13.- Factura de venta No. 4621 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por Comercializadora de Lubricantes G Y Z Ltda., en la que se relaciona como mercancía: terpel 2T especial, terpel HD.50, terpel HD.40, agua de batería, liquido para freno por valor total de quinientos setenta y dos mil quinientos pesos (\$572.500)

24.14.- Factura de venta No. 02 603059 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por la Empresa Colombiana de



Petróleos, en la que se relaciona como mercancía: 3200 galones de gasolina motor regular por valor total de tres millones novecientos cuarenta y un mil cuatrocientos ocho pesos (\$3.941.408).

24.15.- Factura de venta No. 02 569180 del 12 de febrero de 1999 a nombre del cliente Josué Trinidad Buitrago y expedida por la Empresa Colombiana de Petróleos, en la que se relaciona como mercancía: 3200 galones sobretasa a la gasolina motor regular por valor total de ochocientos cuarenta y cinco mil setecientos sesenta pesos (\$845.760).

25.- Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala encuentra probado el daño emergente solicitado por pérdida de la mercancía a favor del demandante **Josué Trinidad Buitrago** en cuarenta y seis millones ochocientos ochenta y seis mil quinientos setenta y seis pesos (**\$46.886.576**) y a favor del demandante **Euclides Villamizar Niño** en cuarenta y seis millones trece mil cuatrocientos sesenta y seis pesos (**\$46.013.466**). Estas sumas se actualizarán de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$Ra = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

26.- Donde:

Ra: Renta actualizada

Rh: Renta histórica, o suma que se actualiza: \$46.886.576

Índice final certificado por el DANE para mayo de 2022: 118,70

Índice inicial certificado por el DANE para febrero de 1999: 37,86

$$Ra = \$46.886.576 \times \frac{118,70}{37,86}$$

$$Ra = \mathbf{\$147.000.438}$$

26.1.- En consecuencia, se reconocerá a título de perjuicio material, en la modalidad de daño emergente a favor del demandante **Josué Trinidad Buitrago**, la suma de ciento cuarenta y siete millones cuatrocientos treinta y ocho pesos (**\$147.000.438**).

27.- Donde:

Ra: Renta actualizada

Rh: Renta histórica, o suma que se actualiza: \$46.013.466

Índice final certificado por el DANE para mayo de 2022: 118,70

Índice inicial certificado por el DANE para febrero de 1999: 37,86

$$Ra = \$46.013.466 \times \frac{118,70}{37,86}$$



37,86

**Ra= \$144.263.033**

27.1.- En consecuencia, la Sala reconocerá a título de perjuicio material, en la modalidad de daño emergente a favor del demandante **Euclides Villamizar Niño**, la suma de ciento cuarenta y cuatro millones doscientos sesenta y tres mil treinta y tres pesos (**\$144.263.033**).

## **ii) Perjuicios morales**

28.- No están acreditados los perjuicios morales reclamados. En relación con el dolor moral que pueda generar la pérdida, destrucción o afectación de los bienes materiales, la jurisprudencia de esta Corporación considera que ese daño es susceptible de reparación, siempre y cuando se acredite su ocurrencia<sup>23</sup>.

28.1.- Para demostrar los perjuicios morales, la parte demandante solicitó el testimonio de Wadith Flórez Maurello; sin embargo, en lo declarado no manifestó que a los demandantes se les haya causado dolor moral, angustia y aflicción susceptibles de reparación.

## **J. Costas**

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

## **K. Costo total de la condena para la fecha en la que se profiere la sentencia**

30.- El costo total de la condena contra el Estado para la fecha en la que se profiere esta providencia es de doscientos noventa y un millones doscientos sesenta y tres mil cuatrocientos setenta y un pesos (\$291.263.471), correspondientes a perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente.

## **III. DECISIÓN**

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

## **RESUELVE**

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de abril de 2000 del Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 11892, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.



Radicado: 68001-23-31-1000-2003-01081-01 (49249)  
Demandante: Édgar Alfonso Buitrago y otros

**PRIMERO: REVÓCASE** la sentencia proferida el 18 de julio de 2013 proferida por la Subsección de Descongestión del Tribunal Administrativo de Santander, y, en su lugar, **DECLÁRASE** patrimonialmente responsable a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL** por el daño causado a las demandantes.

**SEGUNDO: CONDÉNASE** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL** al pago de las siguientes indemnizaciones por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente:

<b>Demandante</b>	<b>Cuantía</b>
Josué Trinidad Buitrago	\$147.000.438
Euclides Villamizar Niño	\$144.263.033

**TERCERO: NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO:** Sin **CONDENA** en costas.

**QUINTO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente a su tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Con firma electrónica*  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Presidente

*Con firma electrónica*  
**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado

*Con firma electrónica*  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
*Salva voto*