



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

Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Reparación directa
Radicación: 08-001-23-33-000-2013-10324-01 (57295)
Demandante: Díaz Calderón y CIA. S.A.S.
Demandados: Policía Nacional y Distrito de Barranquilla

Tema: Se revoca la decisión de negar las pretensiones de la demanda y se condena a las entidades demandadas porque la demandante asumió la prestación del servicio de transporte en momentos de alteración del orden público, advirtiendo que lo hacía porque contaba con la protección de las autoridades. Ello hace que el daño recibido, que consistió en la incineración de un bus de transporte público por los manifestantes, sea antijurídico y deba ser reparado por el Estado.

SENTENCIA

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, la Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la sociedad demandante contra la sentencia dictada el 13 de noviembre de 2015 por la Sala de Decisión A del Tribunal Administrativo del Atlántico, que negó las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia de acuerdo con los artículos 150 y 152 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA)¹.

En el trámite de la segunda instancia, el recurso de apelación se admitió el 23 de junio de 2016². El 21 de julio de 2016 se corrió traslado para alegar de conclusión³. La Nación — Ministerio de Defensa — Policía Nacional (en adelante, la “Policía”)⁴ y la parte demandante⁵ presentaron alegatos de conclusión; el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (en adelante, el “Distrito”) guardó silencio⁶. El Ministerio Público no rindió concepto.

La Sala no se referirá a las pretensiones relacionadas con el bus UZD 388 porque el tribunal declaró <<terminado el proceso>>⁷ en relación con ellas.

¹ La cuantía se estimó de manera superior a <<seiscientos setenta y ocho millones de pesos (668.000.000)>> (fl. 263, c-1).

² Fl. 742, c-3.

³ Fl. 744, c-3.

⁴ Fl. 745, c-3.

⁵ Fl. 746, c-3.

⁶ Fl. 765, c-3.

⁷ Fl. 592, c-1. Auto del 12 de diciembre de 2014.



I. ANTECEDENTES

A.- Posición de la parte demandante

1.- La demanda que dio origen al proceso fue interpuesta el **3 de abril de 2013**⁸ por la sociedad Díaz Calderón y CIA. S.A.S. (en adelante, la “demandante”). Se dirigió contra la Policía y el Distrito⁹ para obtener la reparación del daño causado por la destrucción del bus de servicio público de placas UZD 595, incinerado durante unas protestas.

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

<<1.1.- DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD.- Que se declare que el DISTRITO INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA Y LA POLICÍA NACIONAL, son administrativamente responsables por los perjuicios causados a la demandante como consecuencia de los daños ocasionados al vehículo de placas UZD-595

1.2.- CONDENA: Que como consecuencia de la anterior declaratoria, se condene al DISTRITO INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA Y LA POLICÍA NACIONAL, al pago de los siguientes conceptos en favor de la demandante:

2.1. DAÑO EMERGENTE.- La suma de CIENTO VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/L (\$127.500.000.00), correspondiente al valor del vehículo.

2.2. LUCRO CESANTE.- La suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS M/L (\$382.980.00) diarios, correspondiente al producido diario del automotor, desde el día veintisiete (27) de enero de 2012, fecha del siniestro, hasta que se verifique el pago total de la obligación correspondiente a daño emergente.

2.3.- INDEXACIÓN.- La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A., aplicando los ajustes de valor (indexación) desde el veintisiete (27) de enero de 2011, fecha a partir de la cual fue DESTRUIDO EL VEHÍCULO AUTOMOTOR, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

2.4.- INTERESES MORATORIOS. Si no se efectúa el pago en forma oportuna, las entidades condenadas liquidarán los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 177 del C.C.A.>>.

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

3.1.- La Alcaldía de Barranquilla prohibió el mototaxismo, decisión que generó duras protestas del gremio durante los **primeros días de enero de 2011**. En ellas se presentaron agresiones contra los buses de transporte público, especialmente

⁸ Fl 1, c-1.

⁹ La demanda también se dirigió contra La Nación – Ministerio de Defensa. Sin embargo, el tribunal declaró la falta de legitimación en la audiencia inicial y la demandante no interpuso recurso contra esta decisión, que tampoco cuestionó en el recurso de apelación.

Además, en la demanda se solicitó el llamamiento en garantía de la sociedad Previsora Seguros S.A. El tribunal la tuvo como demandada y negó las pretensiones frente a ella, sin que la parte demandante hubiera cuestionado esta decisión en el recurso de apelación (fl. 550, c-1).



contra los de la empresa <<Sodetrans>>. Entre el **20 de enero y el 26 de enero** de 2011 un bus de la compañía fue incinerado y varios fueron dañados.

3.2.- Aunque las empresas de transporte público le pidieron a la Policía proteger los buses y las rutas, el **27 de enero de 2011** los manifestantes interceptaron el bus de placas UZD 595 y lo incineraron.

3.3.- El vehículo sufrió <<destrucción total>>. Al momento del daño, la demandante era locataria del bus. Había celebrado un contrato de leasing con Bancolombia Leasing S.A., quien le cedió sus derechos litigiosos sobre el bien.

4.- La parte actora solicitó la indemnización de: **(i)** el valor del bien y **(ii)** las rentas que dejó de percibir desde el siniestro hasta la fecha de pago.

B.- Posición de las entidades demandadas

5.- La Policía alegó la excepción del hecho de un tercero. Indicó que las solicitudes de protección no fueron específicas y que no se podía esperar <<un escolta para proteger exclusivamente a cada vehículo>>. La entidad desplegó todos los medios a su alcance para proteger los buses de transporte público e, incluso, capturó a los responsables en flagrancia.

6.- El Distrito se opuso con argumentos similares. Agregó que la acción estaba caducada y que la cesión de derechos litigiosos no procede en la jurisdicción contencioso administrativa porque están <<en juego intereses personalísimos>>.

C.- Sentencia recurrida

7.- En sentencia del 13 de noviembre de 2015, el tribunal negó las pretensiones de la demanda porque el incendio del bus fue un hecho imprevisto y sorpresivo. Indicó que no se le puede exigir a la Policía una vigilancia absoluta sobre cada bien y se probó que la entidad desplegó todos los medios a su alcance para proteger los buses.

D.- Recurso de apelación

8.- La demandante apela porque, en el marco de las protestas, el daño era previsible y la Policía tenía el deber de evitarlo. Está probado que los manifestantes <<mototaxistas>> agredieron a los buses de transporte público para impedir la prestación del servicio y que la Policía conocía esta situación. Además, las solicitudes de protección fueron específicas sobre los lugares donde ocurrían los daños. Y el Distrito también es responsable porque expidió el acto administrativo que dio lugar a las protestas.

II. CONSIDERACIONES

E.- Asuntos procesales



9.- La Sala se pronunciará de fondo porque:

9.1- La demanda fue presentada dentro del término legal: **(i)** el bus fue incinerado el **27 de enero de 2011**, por lo que el término de caducidad vencía el **28 de enero de 2013**. **(ii)** El **19 de diciembre de 2012**, cuando restaban cuarenta y un (41) días para que se cumpliera el plazo, la parte actora convocó al trámite de conciliación, que se declaró fallido el **5 de marzo de 2013**¹⁰. Por lo tanto, **(iii)** el término se extendió hasta el **16 de abril de 2013** y **(iv)** la demanda se interpuso oportunamente el **3 de abril de 2013**.

9.2.- La demandante está legitimada por activa porque tiene la condición de locataria del bus de placas UZD 595 según el contrato de leasing celebrado con Leasing Bancolombia S.A.¹¹ También está probado que esta sociedad le cedió sus derechos litigiosos sobre el bien¹². Y, al contrario de lo señalado por el Distrito, ese acuerdo versa sobre derechos patrimoniales.

9.3.- La Sala valorará los recortes y publicaciones del diario El Heraldo de Barranquilla allegados por la actora. Esas son pruebas documentales en los términos del 251 del CPC¹³. Además, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sección, estas publicaciones *<< pueden ser consideradas 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 >>*¹⁴.

F.- Exposición del litigio, decisiones a adoptar y plan

10.- Las partes no discuten y está demostrado con prueba documental¹⁵ que el bus UZD 595 quedó totalmente destruido luego de que unos manifestantes lo incineraran. La discusión se centra en determinar si este daño es imputable a la Policía y al Distrito porque ocurrió durante circunstancias especiales de agitación, como fueron las protestas de mototaxistas ocurridas en Barranquilla durante enero de 2011.

11.- La Sala revocará la decisión de negar las pretensiones de la demanda y condenará a las entidades demandadas porque la demandante asumió la prestación del servicio público de transporte en un momento de alteración del orden público y, por ello, sufrió un daño antijurídico o especial.

¹⁰ Fl. 13, c-1.

¹¹ Fl. 45, c-1.

¹² Fl. 97, c-1.

¹³ En el mismo sentido, el artículo 243 del CGP.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014, expediente 28832, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

¹⁵ Lo anterior está acreditado con la cancelación de la matrícula del bus por *<< destrucción total >>* (fl. 45, c-1) y con la certificación que expidió la Fiscalía General de la Nación dentro del proceso penal por daño a bien ajeno y terrorismo adelantado contra las personas capturadas en flagrancia (fl 87, c-1).



12.- Durante los primeros días de enero de 2011, las autoridades no suspendieron el servicio público de transporte y sometieron a quienes lo prestaron a un riesgo grave de que sus vehículos fueran destruidos. Ese riesgo les imponía el deber de asumir medidas especiales de protección y, al haberse generado el daño, el Estado debe responder porque es claro que este tiene el carácter de antijurídico: es una afectación particular, grave e injustificada que no debe ser soportado por el patrimonio de la víctima que debió prestar un servicio público en estas circunstancias.

13.- La Sala condenará de manera solidaria a la Policía y al Distrito de Barranquilla porque estas entidades no relevaron a la demandante de la carga de prestar el servicio público de transporte, no obstante tener conocimiento de las condiciones de alto riesgo dentro de las cuales debía prestarse, lo que causó el daño antijurídico. La Policía lo hizo cuando decidió no suspender el servicio ante las advertencias de las empresas de transporte. A esta entidad le correspondía proteger los bienes durante las protestas, tenía a su cargo la seguridad de la ciudad y estaba en condiciones para definir cuándo suspender el servicio o exigir su prestación. El Distrito de Barranquilla le impuso esta la carga a la demandante cuando autorizó la continuación de la prestación del servicio de transporte en las condiciones de orden público ya conocidas.

14.- En relación con los perjuicios, la Sala ordenará la indemnización del valor del bien al momento del daño y los intereses comerciales causados sobre esta suma.

15.- En la primera parte de esta providencia se explica por qué la demandante sufrió un daño especial y, en la segunda parte, la liquidación de los perjuicios.

G.- Las pruebas que acreditan que la demandante sufrió un daño antijurídico que debe ser reparado por el Estado

16.- En relación con los daños causados por terceros a vehículos de servicio público, el Consejo de Estado ha señalado que cuando el transportador presta el servicio en estados de agitación o alteración, las entidades deben responder por los perjuicios que sufra. Esto se debe a que, en estas circunstancias, la Administración exige a sus colaboradores asumir una carga especial para no paralizar el servicio; y si esta exigencia conlleva un daño particular, el transportador debe ser indemnizado con base en el principio de igualdad ante las cargas públicas.

16.1.- Sobre este particular en un caso el que se presentó la incineración de un bus en medio de unas protestas por las alzas de tarifas, el Consejo de Estado señaló:

<<Muestran los autos que por la época de los acontecimientos trágicos la ciudad de Bucaramanga vivió una especial agitación, causado por el alza de las tarifas en el transporte urbano. Y si bien para contrarrestarlo, se tomaron algunas medidas policivas, estas no fueron suficientes para evitar los desmanes de los agitadores,



los que terminaron con los buses y con la vida de la señora María Teresa Jesús de Buitrago. (...) Si bien es cierto que en casos como el narrado en la demanda no se le puede exigir a la autoridad que ponga a disposición de cada vehículo de transporte un escolta especial, por carencia de medios y de personal, (...) en estos estados especiales de agitación se debe redoblar la vigilancia en aquellos de mayor riesgo dentro del perímetro urbano de la ciudad y en especial de ciertas rutas.

En otras palabras, cuando la administración les exige a los transportadores que asuman una carga excepcional o riesgo especial para que no se paralice el servicio, deberá como contrapartida redoblar la vigilancia para evitar los desmanes contra los que lo presten en condiciones adversas. Si pese haberlo hecho se produce el daño, sin que pueda hablarse de fuerza mayor, la indemnización de éste se hará con base en el rompimiento del principio de la igualdad frente a las cargas públicas. En cambio, si a pesar de las circunstancias no se dio ninguna protección especial a los transportadores, el asunto debe resolverse como un caso más de falla del servicio>>¹⁶.

16.2.- En otra ocasión, el Consejo de Estado ordenó reparar los perjuicios causados con la destrucción de un bus porque las autoridades omitieron protegerlo durante unas protestas por alza de tarifas:

<<El acervo probatorio no le permite a la Sala establecer con certeza que la empresa transportadora hubiera solicitado una protección especial de la policía (...) Pero esta sola circunstancia no exonera de responsabilidad a la demandada, puesto que esa institución está al tanto de que en esa región el alza de transportes genera reacciones violentas de partes de subversivos en contra de los vehículos con los cuales se presta ese servicio público (...)

En el fondo, estos particulares al prestar el servicio público de transporte están constituyéndose en colaboradores del Estado, dado que los servicios públicos, en principio deben ser prestados directamente por el Estado, pero hay ocasiones que éste no puede prestarlos, entonces lo prestan los particulares pero en su condición de colaboradores de aquel y por ello necesitan de una especial protección. Si el Estado admite que el particular intervenga como colaborador, este es digno de que se le preste una especial protección, más aún, cuando se presentan circunstancias notorias de inseguridad, de constreñimiento para la no prestación del servicio como ocurre en épocas de paro cívico o protestas por alzas en las tarifas o simplemente por el prurito de los grupos guerrilleros o terroristas de salir a hacer arengas a cometer fechorías en esos centros de aglutinamiento humano>>¹⁷.

17.- Con la denuncia del conductor y el testimonio del agente de policía que atendió la emergencia, está probado que el bus UZD 595 fue destruido durante las protestas del 27 de enero de 2011, cuando estaba asignado a actividades asociadas al servicio de transporte. Con las notas de prensa y demás pruebas documentales está probado que estos hechos ocurrieron cuando ocurrían circunstancias especiales de agitación, porque el gremio de mototaxistas protestaba contra una regulación que prohibía su actividad, agrediendo de manera planeada los buses de servicio público. Este contexto de inseguridad y constreñimiento llevó a las empresas de buses a solicitar la protección de la Policía. Estas empresas le advirtieron a la entidad, antes del daño, que seguirían

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de diciembre de 1990, expediente 5417. C.P. Carlos Betancur Jaramillo.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de noviembre de 1993, expediente No. 8233. C.P. Daniel Suárez Hernández.



prestando el servicio hasta que se les ordenara suspenderlo. Pero la entidad guardó silencio y permitió continuar con el servicio.

17.1.- Desde el 18 de enero de 2011, la Policía comenzó a realizar actividades de seguridad y prevención porque se preveían protestas del gremio de mototaxistas.¹⁸. El 21 de enero de 2011 los manifestantes incineraron parcialmente otro bus¹⁹. Uno de los policías que atendió la emergencia en la ciudad y que declaró en el trámite, señaló:

<<Se expidió un Decreto 001 de 2011 donde se prohibía el medio de transporte mototaxista y se venían haciendo unas labores...y tomaron represalia para parar buses tanto urbanos como intermunicipales, hasta transporte de Transmetro, hasta los mismos vehículos de la institución, donde fuimos objeto de asonadas, porque estaban en contra de ese decreto (...) Para el día anterior [a los hechos] se venían realizando manifestaciones, hubo bloqueos de vías en Soledad, Atlántico, se ordenó patrullaje en diferentes sectores porque se tenían amenazas de que se iban a seguir incinerando más buses, entonces participábamos en este plan preventivo, teníamos información de que se iba a quemar otro bus y no sabíamos el lugar específico, y la magnitud es muy grande de la ciudad para cubrir cada uno de los puntos>>²⁰.

17.2.- Esto coincide con las notas de prensa de los días posteriores al 22 de enero de 2011, en las que se señala que los bienes más afectados por los manifestantes fueron los buses de transporte público:

- En la edición del 22 de enero de 2011 de El Heraldo de Barranquilla se consignó: <<los que llevaron la peor parte de la jornada de protestas fueron los buses de servicio público. Más de 10 vehículos fueron atacados por los manifestantes y la rápida reacción de la policía evitó que fueran incinerados>>²¹.
- En la edición del 23 de enero de 2011: <<los buses de transporte público fueron los más afectados de la jornada, en varios lugares de la ciudad manifestantes y delincuentes infiltrados dieron contra los conductores y vehículos. Alrededor de 50 automotores resultaron con los vidrios rotos y estuvieron a punto de ser quemados>>²².
- La edición del 24 de enero de 2011 señala: <<El Gobierno ordenó operativos de control para garantizar el transporte, Luis Tapia, secretario del Gobierno Distrital, entregó un parte de tranquilidad el día de ayer, luego de dos días de protestas de los mototaxistas, en varios puntos de la ciudad, han dejado como afectación cuatro buses de Transmetro, 10 de servicios públicos y varios ataques a supermercados>>²³.

17.3.- Este contexto de protestas también coincide con las solicitudes de protección que hizo la compañía <<Sodetrans>>, a la que el bus estaba afiliado. El 21 de enero de 2011, ante la quema de uno de los buses, el representante legal le solicitó a la Policía proteger la sede de operaciones de la empresa porque

¹⁸ Orden de servicio No. 035 del 18 de enero de 2011 de la Policía Metropolitana de Barranquilla, fl. 452, c-1.

¹⁹ Noticia criminal por la destrucción de un bus del 21 de enero de 2011, fl. 57, c-1.

²⁰ Audiencia de pruebas, obrante en el CD, fl. 643, c-1. Min. 34:40

²¹ Fl. 107, c-1.

²² Fl. 108, c-1.

²³ Fl. 109, c-1.



<<varios de nuestros vehículos han sido averiados y de igual forma tememos que puedan acercarse a nuestras instalaciones con el fin de ocasionarle daños materiales a las instalaciones y a los funcionarios de la compañía>>²⁴. Y en la comunicación radicada en la Policía el 25 de enero de 2011, el representante de <<Sodetrans>> le solicitó protección al comandante de la Policía Metropolitana en rutas específicas porque seguiría prestando el servicio público a menos de que la entidad le indicara lo contrario:

<<Insisto ante usted para que nos brinde garantías en la prestación del servicio durante la jornada de protestas y días posteriores, de tal forma que podamos cumplir sin riesgo alguno nuestra operación. Considero que la mejor forma de contribuir con la calidad es prestar el servicio y no hacerle juego a quienes históricamente con intimidaciones y vandalismo obtienen prebendas distritales (...) Expresado lo anterior, **salvo que usted advierta y nos comunique que no puede darnos las garantías solicitadas**, el servicio se prestará normalmente confiados en la buena guarda de nuestra seguridad, la cual depositaremos en usted>>²⁵.

17.4.- La denuncia del conductor y el testimonio del policía que atendió la emergencia demuestran que **(i)** el 27 de enero de 2011 el bus de placas UZD 595 estaba asignado a la capacitación de conductores nuevos, para lo cual recorrían con un instructor las rutas asignadas en los horarios del servicio; **(ii)** en medio del recorrido unos manifestantes interceptaron el bus, le rociaron ACPM y le prendieron fuego; y **(iii)** aunque la Policía alcanzó a llegar a tiempo para capturar a los responsables, no pudo apagar las llamas.

a.- El conductor Luis Marlon Velásquez Martínez señaló en la denuncia:

<<Yo, Luis Marlon Velásquez, actualmente le presto los servicios a la empresa de transportes Sodetrans, como instructor evaluador de los conductores aspirantes al cargo en mención, dichas evaluaciones se hacen en la práctica en la ruta para detectar o para corroborar las habilidades y conocimientos en dicha profesión de los candidatos para tal ejercicio es utilizado un vehículo de la empresa sodetrans la cual es autorizado por el despachador (...) el día de hoy 27-01-11 me asignaron la buseta de numero interno 484 plazas UZD-595 en donde partí de la empresa con 12 aspirantes y nos dirigíamos por la circunvalar, en el barrio Miramar a realizar el corrido para dichas prácticas, al momento de pasar por el colegio 7 de abril que está ubicado sobre la circunvalar nos interceptaron varios sujetos atravesando unos troncos y tirando piedra al vehículo obligándonos a detenernos una vez el vehículo se detuvo apareció otra multitud como unas 20 personas con unos potes en la mano los cuales contenían combustible con aceite quemado ligado con gasolina al parecer, nos ultrajaron verbal y físicamente, aterrorizando y poniendo zozobra a todos los ocupantes del vehículo (..) al ver que la situación estaba muy tensa corrimos hacia la parte trasera del vehículo ya que ellos empezaron a incendiar la parte delantera de este y ya estaba ardiendo en llamas, por lo que estos sujetos el objetivo de ellos era quemarnos con todo y buseta sin importarles la vida e integridad física de nosotros, por tal motivo no quedó otra opción que bajarnos de la buseta ya que esta se incendiaba muy rápidamente es cuando al bajarnos de la automotor observamos a una patrulla de la policía que había llegado al lugar por lo que les manifesté y señalé a los dos sujetos>>²⁶.

²⁴ Fl. 64, c-1.

²⁵ Fl. 66, c-1.

²⁶ Fl. 57, c-1.



b.- Giovanni Álvarez Sánchez, agente de policía que acudió al lugar en que fue incinerado el bus y capturó a los responsables, dijo en su testimonio:

<<Siendo aproximadamente al medio día, yo me encontraba cerca a la 51 B con Circunvalar, a unos cincuenta metros, nos informan que en esa dirección se estaba presentando la alteración de orden y posible quema de un bus, de forma inmediata llegamos al lugar indicado, hallamos un vehículo parcialmente en llamas, la gente ya había descendido del vehículos, eran 12 ocupantes, los cuales estaban impregnadas de algún tipo de hidrocarburo, ellos nos indican de forma directa que dos de esas personas que habían iniciado el fuego sobre el vehículo se encontraban a al vista, nos indican y hacemos la aproximación de estas personas, y emprenden la huida, siendo capturados dos personas con elementos materiales, con tarros de hidrocarburos e impregnados de los mismos (...) Fue solo un vehículo de transporte público tipo bus adscrito a la empresa SODETRANS, se encontraba un instructor de la empresa junto con once posibles aspirantes a conductores de la misma, quienes estaban siendo capacitados y dando instrucción respecto a las rutas o el manejo de los buses (...)

[Sobre las protestas puedo decir que] se daban consignas generales sobre todo el transporte público, particular, el urbano y el transporte municipal, fue en general porque se estaban afectado a todos estos actores civiles dentro de esta manifestación (...) **Los actos comenzaron a partir del 22 [de enero de 2011], el día 25 y 26 es cuando se hacen las 26 capturas solo por mí, ya a partir del día 27 con la judicialización de estas dos personas;** eso generó un impacto general que estaba manifestándose a partir de ese día 28 y 28 ya los hechos de violencia comenzaron a disminuir>>²⁷.

18.- La Sala resalta que el servicio de transporte público no se agota únicamente en el traslado de pasajeros. Labores como las que estaba cumpliendo el bus al momento de su destrucción, esto es, la capacitación de conductores nuevos, permiten la continuidad de este servicio, hacen parte y están asociadas a él. Por esto, por ejemplo, el artículo 9 de la Ley 105 de 1993²⁸ incluye a las personas que <<conduzcan los vehículos>> como sujetos que pueden ser sancionados por las autoridades de transporte. Y esa es la razón por la cual el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 define al conductor como la persona <<habilitada y capacitada técnica y teóricamente para operar un vehículo>>.

H.- Los perjuicios

19.- Los demandantes solicitaron como perjuicios, a título de daño emergente, el valor del bus destruido y como lucro cesante lo que el mismo producía desde el momento de la destrucción y hasta el momento del pago. Sin embargo, los medios de prueba allegados para acreditar la producción mensual del mismo no son suficientes para demostrar tales ingresos. Aunque obra una certificación expedida por el contador de la empresa transportadora <<Sodetrans>> sobre los <<producidos del bus UZD-595>>, esta constancia no señala los fundamentos de sus cifras, ni la razón de ellas, ni la calidad de contador de la persona que la

²⁷ Audiencia de pruebas, obrante en el CD, fl. 643, c-1. Min. 15:40

²⁸ Ley 105 de 1993 <Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte >. El artículo 9 indica: <<Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte. Podrán ser sujetos de sanción (...) las personas que conduzcan vehículos>>.



firmó²⁹. Y esta Sala ya ha explicado que las certificaciones de contadores que no indiquen cuáles fueron sus soportes no tienen eficacia probatoria³⁰.

20.- A partir lo anterior y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, de acuerdo con el cual <<la valoración de daños irrogados a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad>>, la Sala optará en este caso por indemnizar los perjuicios solicitados convirtiendo el daño emergente en una deuda de valor y pagando sobre ella los intereses corrientes desde la fecha del daño hasta la fecha de esta sentencia. Y aplicará con este objeto la orientación jurisprudencial de acuerdo con el cual el valor del bien debe calcularse teniendo en cuenta el precio que tendría luego de su utilización.

<<Cuando se pretende la indemnización de perjuicios causados al dueño de una cosa que ha sido destruida, el resarcimiento comprende, en primer término, el valor de la especie afectada. Restituida, recuperada o reemplazada la especie perdida, en principio cesan los perjuicios derivados de su destrucción. A partir de entonces, solo el *costo del dinero* o los intereses constituye el perjuicio material indemnizable.

Por otra parte, si además del daño emergente se busca la recuperación del lucro cesante, **la obligación del responsable del daño no es la de pagar el precio de la cosa destruida, sino el de su valor de obsolescencia o de rescate, de la época en que dejaría de producir utilidad neta. Porque es obvio que no podría reconocerse simultáneamente el valor total de la cosa y el de sus rendimientos netos, ignorando que para obtener el provecho económico de la cosa, esta se envejece, desgasta, se deteriora y queda finalmente convertida en desecho.** Luego, si al causante del daño se le obliga a pagar la cosa en el estado en que se hallaba al momento de su destrucción, ese valor de restitución deja, idealmente, a la cosa en el mismo estado de seguir sirviendo para producir la renta (...)

Entonces, el resarcimiento por la destrucción de cosas en eventos como el aquí estudiado, se obtiene pagando el valor de la especie al momento de su destrucción, más el costo del dinero, o interés, por el tiempo transcurrido desde el día del daño hasta el de su satisfacción total; o reconociendo el valor del lucro cesante más el precio que deba tener la cosa al terminar su vida útil.

En este orden de ideas, la Sala reconocerá como indemnización el valor de los doce (12) semovientes que murieron al precio que tenían en tal época (...) menos el valor de rescate de su carne en la finca (...) No se acoge la petición del lucro cesante porque, además de lo dicho sobre su improcedencia cuando se reclama como daño emergente la totalidad del valor de la cosa en la fecha de su destrucción, no obra en el plenario prueba suficiente que de certeza sobre su existencia (...). Se accederá a la petición relacionada con los intereses causados desde el día del daño hasta la fecha de ejecutoria de este fallo, sobre el valor reconocido por concepto de reposición de las reses muertas, por las razones

²⁹ Según el <<extracto de producido de vehículos>> expedido por la empresa Sodetrans, el bus UZD 595 produjo en ingresos netos (luego de los costos) las siguientes sumas: \$4.725.761 en octubre de 2010; \$4.261.754 en noviembre de 2010 y \$3.922.342 en diciembre de 2010. (fl. 127, 128 y 129, c-1).

³⁰ <<Así, no tienen eficacia probatoria las certificaciones que (i) no indiquen cuáles fueron sus soportes o (ii) contengan afirmaciones genéricas sobre los documentos en que se fundamentaron>>. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 26 de enero de 2022, expediente 52121. La providencia tuvo ponencia de este despacho y el Consejero Alberto Montaña Plata aclaró su voto porque no compartió aspectos de la reparación de perjuicios.



expuestas anteriormente. Tales intereses serán, como lo tiene resuelto esta Sala en casos similares, los comerciales>>³¹.

21.- En este caso, la Sala indemnizará el valor del bus al momento de su destrucción, aplicándole la correspondiente depreciación, junto con intereses comerciales corrientes sobre dichas sumas

21.1.- En relación con el valor original del bus UZD 595, está probado que el 20 de marzo de 2010 Leasing Bancolombia S.A. lo adquirió en dos compras diferentes: (i) una factura para un <<Chasis Arañana M.A. 9.0 TCE 4.5000>> por el valor total de setenta y dos millones ochocientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veintiocho pesos (\$72.844.828,00) y (ii) una factura para la compra de un <<Bus Senior 4500 Agrale Urbano>> por el valor total de treinta y siete millones sesenta y ocho mil novecientos sesenta y seis pesos (\$37.068.966,00). Así, en total, para marzo de 2010 el bus UZD 595 tenía un valor original de ciento nueve millones novecientos trece mil setecientos noventa y cuatro pesos (\$109.913.794,00).

21.2- Sin embargo, este no es el valor que tenía el bien al momento de su destrucción, el 27 enero de 2011, cuando ya la demandante lo había usado por 313 días, contados desde el 20 de marzo de 2010. Cuando la forma como el bien pierde valor durante el tiempo no está probada, el Consejo de Estado ha acudido a la aplicación por analogía de las tablas de depreciación de bienes establecidas en el artículo 137 del Estatuto Tributario³². Según este artículo, la depreciación de los bienes de tipo <<Flota y Equipo de Transporte Terrestre>> es del diez por ciento (10%) anual.

21.3.- Así las cosas, el vehículo tenía un valor de cien millones trescientos cincuenta y siete mil cuatrocientos pesos con veinticuatro centavos (\$100.357.400,24)³³ cuando fue destruido. Sobre esta suma se calculan los intereses comerciales remuneratorios desde la fecha de la destrucción hasta la fecha de esta providencia.

21.4.- Para el efecto se siguió el siguiente procedimiento: se calculó sobre el capital (valor del bien) el interés correspondiente a cada mes, desde la fecha de destrucción a la fecha de liquidación (cuando el interés bancario corriente no cambia mes a mes se hace el cálculo total para esos tres meses). Finalmente, se sumó la totalidad del interés mensual para obtener la suma debida. Este procedimiento se hizo así:

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 4655, C.P. Antonio José Irisarri Restrepo, en Extractos de Jurisprudencia del consejo de Estado, primer trimestre de 1989, Tomo III, Publicaciones Caja Agraria, Bogotá, p. 249 y 250.

³² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 4 de marzo de 2022, expediente 67405. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

³³ Lo anterior se obtiene con una simple regla de tres: Si el valor del bus en un año o 360 días se deprecia en 10%, es decir, en \$10.991.779,40; en 313 días el valor del bus se depreció \$ 9.556.393,76.



Año	Mes	Tasa de interés corriente	Días del mes	Intereses sobre el capital
2011	Enero	15,61%	2	
	Febrero	15,61%	28	
	Marzo	15,61%	31	\$ 2.618.677
	Abril	17,69%	30	
	Mayo	17,69%	31	
	Junio	17,69%	30	\$ 4.426.980
	Julio	18,63%	31	
	Agosto	18,63%	31	
	Septiembre	18,63%	30	\$ 4.713.407
	Octubre	19,39%	31	
	Noviembre	19,39%	30	
	Diciembre	19,39%	31	\$ 4.905.653
2012	Enero	19,92%	31	
	Febrero	19,92%	29	
	Marzo	19,92%	31	\$ 4.984.106
	Abril	20,52%	30	
	Mayo	20,52%	31	
	Junio	20,52%	30	\$ 5.134.230
	Julio	20,86%	31	
	Agosto	20,86%	31	
	Septiembre	20,86%	30	\$ 5.276.655
	Octubre	20,89%	31	
	Noviembre	20,89%	30	
	Diciembre	20,89%	31	\$ 5.285.086
2013	Enero	20,75%	31	
	Febrero	20,75%	28	
	Marzo	20,75%	31	\$ 5.135.549
	Abril	20,83%	30	
	Mayo	20,83%	31	
	Junio	20,83%	30	\$ 5.212.628
	Julio	20,34%	31	
	Agosto	20,34%	31	
	Septiembre	20,34%	30	\$ 5.145.118
	Octubre	19,85%	31	
	Noviembre	19,85%	30	
	Diciembre	19,85%	31	\$ 5.022.013
2014	Enero	19,65%	31	
	Febrero	19,65%	28	
	Marzo	19,65%	31	\$ 4.863.347
	Abril	19,63%	30	
	Mayo	19,63%	31	
	Junio	19,63%	30	\$ 4.912.380
	Julio	19,33%	31	
	Agosto	19,33%	31	
	Septiembre	19,33%	30	\$ 4.890.476
	Octubre	19,17%	31	
	Noviembre	19,17%	30	
	Diciembre	19,17%	31	\$ 4.850.003
2015	Enero	19,21%	31	
	Febrero	19,21%	28	
	Marzo	19,21%	31	\$ 4.754.466
	Abril	19,37%	30	



	Mayo	19,37%	31	
	Junio	19,37%	30	\$ 4.847.327
	Julio	19,26%	31	
	Agosto	19,26%	31	
	Septiembre	19,26%	30	\$ 4.871.926
	Octubre	19,33%	31	
	Noviembre	19,33%	30	
	Diciembre	19,33%	31	\$ 4.890.476
2016	Enero	19,68%	31	
	Febrero	19,68%	29	
	Marzo	19,68%	31	\$ 4.924.056
	Abril	20,54%	30	
	Mayo	20,54%	31	
	Junio	20,54%	30	\$ 5.139.234
	Julio	21,34%	31	
	Agosto	21,34%	31	
	Septiembre	21,34%	30	\$ 5.398.073
	Octubre	21,99%	31	
	Noviembre	21,99%	30	
	Diciembre	21,99%	31	\$ 5.563.338
2017	Enero	22,34%	31	
	Febrero	22,34%	28	
	Marzo	22,34%	31	\$ 5.528.181
	Abril	22,33%	30	
	Mayo	22,33%	31	
	Junio	22,33%	30	\$ 5.587.937
	Julio	21,98%	31	
	Agosto	21,98%	31	\$ 5.620.399
	Septiembre	21,48%	30	\$ 1.771.789
	Octubre	21,15%	31	\$ 1.803.005
	Noviembre	20,96%	30	\$ 1.728.897
	Diciembre	20,77%	31	\$ 1.770.616
2018	Enero	20,69%	31	\$ 1.763.797
	Febrero	21,01%	28	\$ 1.617.743
	Marzo	20,68%	31	\$ 1.762.661
	Abril	20,48%	30	\$ 1.689.304
	Mayo	20,44%	31	\$ 1.742.204
	Junio	20,28%	30	\$ 1.672.807
	Julio	20,03%	31	\$ 1.707.542
	Agosto	19,94%	31	\$ 1.699.587
	Septiembre	19,81%	30	\$ 1.634.313
	Octubre	19,63%	31	\$ 1.673.448
	Noviembre	19,49%	30	\$ 1.607.918
	Diciembre	19,40%	31	\$ 1.653.560
2019	Enero	19,16%	31	\$ 1.633.104
	Febrero	19,70%	28	\$ 1.516.634
	Marzo	19,37%	31	\$ 1.651.287
	Abril	19,32%	30	\$ 1.593.621
	Mayo	19,34%	31	\$ 1.648.446
	Junio	19,30%	30	\$ 1.591.971
	Julio	19,28%	31	\$ 1.643.332
	Agosto	19,32%	31	\$ 1.646.741
	Septiembre	19,32%	30	\$ 1.593.621
	Octubre	19,10%	31	\$ 1.627.989



	Noviembre	19,03%	30	\$	1.569.975
	Diciembre	18,91%	31	\$	1.612.079
2020	Enero	18,77%	31	\$	1.600.146
	Febrero	19,06%	29	\$	1.519.768
	Marzo	18,95%	31	\$	1.615.488
	Abril	18,69%	30	\$	1.541.930
	Mayo	18,19%	31	\$	1.550.710
	Junio	18,12%	30	\$	1.494.638
	Julio	18,12%	31	\$	1.544.459
	Agosto	18,29%	31	\$	1.558.949
	Septiembre	18,35%	30	\$	1.513.610
	Octubre	18,09%	31	\$	1.541.902
	Noviembre	17,84%	30	\$	1.471.542
	Diciembre	17,46%	31	\$	1.488.204
2021	Enero	17,32%	31	\$	1.476.271
	Febrero	17,54%	29	\$	1.398.570
	Marzo	17,41%	31	\$	1.483.942
	Abril	17,31%	30	\$	1.427.825
	Mayo	17,22%	31	\$	1.467.748
	Junio	17,21%	30	\$	1.419.576
	Julio	17,18%	31	\$	1.464.338
	Agosto	17,24%	31	\$	1.469.452
	Septiembre	17,19%	30	\$	1.417.926
	Octubre	17,08%	31	\$	1.455.815
	Noviembre	17,27%	30	\$	1.424.525
	Diciembre	17,46%	31	\$	1.488.204
2022	Enero	17,66%	31	\$	1.505.251
	Febrero	18,30%	29	\$	1.459.169
	Marzo	18,47%	31	\$	1.574.291
	Abril	19,05%	30	\$	1.571.349
	Mayo	19,71%	31	\$	1.679.983
	Junio	20,40%	30	\$	1.682.705
	Julio	21,28%	31	\$	1.813.802
	Agosto	22,21%	31	\$	1.893.071
	Septiembre	23,50%	30	\$	1.938.410
	Octubre	24,61%	31	\$	2.097.635
	Noviembre	25,78%	30	\$	2.126.477
	Diciembre	27,64%	31	\$	2.355.897
2023	Enero	28,84%	31	\$	2.458.179
	Febrero	30,18%	29	\$	2.406.433
	Marzo	30,84%	31	\$	2.628.649
	Abril	31,39%	30	\$	2.589.221
	Mayo	30,27%	31	\$	2.580.065
	Junio	29,76%	30	\$	2.454.770
	Julio	29,36%	31	\$	2.502.501
	Agosto	28,75%	31	\$	2.450.508
	Septiembre	28,03%	30	\$	2.312.070
	Octubre	26,53%	31	\$	2.261.286
	Noviembre	25,52%	30	\$	2.105.031
	Diciembre	25,04%	31	\$	2.134.286
2024	Enero	23,32%	31	\$	1.987.681
	Febrero	23,31%	29	\$	1.858.647
	Marzo	22,20%	31	\$	1.892.218
	Abril	22,06%	30	\$	1.819.631



	Mayo	21,02%	20	\$	1.155.897
Total intereses					\$ 276.260.359

21.5.- De conformidad con las fórmulas que ha establecido el Consejo de Estado, esta operación arroja un valor de doscientos setenta y seis millones doscientos sesenta mil trescientos cincuenta y nueve pesos (\$ 276.260.359,00)

21.6.- Por lo tanto, le corresponde a la demandante la indemnización del valor del bien al momento de su destrucción (\$100.357.400,24) más los intereses comerciales desde la fecha de destrucción hasta la fecha de liquidación (\$276.260.359,00). Esta operación arroja la suma de trescientos setenta y seis millones seiscientos diecisiete mil setecientos sesenta pesos (\$376.617.760)

I.- Costas

22.- Teniendo en cuenta que el recurso presentado por la parte demandante prosperó, la Policía y el Distrito <<serán condenadas a pagar las costas en ambas instancias>> (art. 365 del CGP). Como la demandante presentó alegatos en segunda instancia, se liquidan las agencias en derecho de segunda instancia en seis salarios mínimos mensuales legales vigentes (6 SMMLV), de acuerdo con los criterios y tarifas señaladas por el Acuerdo 1187 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

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:

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia proferida el 13 de noviembre de 2015 por la Sala de Decisión A del Tribunal Administrativo del Atlántico y, en su lugar, **DECLÁRASE** la responsabilidad solidaria de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL** y del **DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA** por la destrucción del bus de placas UZD 595.

SEGUNDO: En consecuencia, **CONDÉNASE** de manera solidaria a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL** y al **DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA** al pago de trescientos setenta y seis millones seiscientos diecisiete mil setecientos sesenta pesos (\$ 376.617.760) a favor de la sociedad Díaz Calderón y CIA. S.A.S.

TERCERO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: CONDÉNASE a la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL** y al **DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE**



BARRANQUILLA a pagar a favor de Díaz Calderón y CIA. S.A.S. las costas que causaron en ambas instancias, las cuales serán liquidadas de forma concentrada por el tribunal de origen. **INCLÚYASE** la suma de seis salarios mínimos mensuales legales vigentes (6 SMMLV) por concepto de agencias en derecho en segunda instancia.

QUINTO: Las condenas se cumplirán en los términos de los artículos 176 a 178 del CCA.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente a su tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Con firma electrónica

ALBERTO MONTAÑA PLATA

Presidente

Con aclaración de voto

Con firma electrónica

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Magistrado

Con firma electrónica

FREDY IBARRA MARTÍNEZ

Magistrado

Con aclaración de voto