



Agencia Nacional de Defensa  
Jurídica del Estado



La justicia  
es de todos

Minjusticia

# LA LIQUIDACIÓN ADECUADA DEL DAÑO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**ESTUDIOS PARA LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**

**DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS**

**Serie: Investigaciones**

**Agosto de 2020**

**Dirección General**

Camilo Alberto Gómez Alzate

**Dirección de Políticas y Estrategias**

Luis Jaime Salgar Vegalara

**Dirección de Defensa Jurídica Nacional**

César Augusto Méndez Becerra

**Dirección de Defensa Jurídica Internacional**

Ana María Ordoñez Puentes

**Dirección de Gestión de Información**

Salomé Naranjo Luján

**Secretaría General**

Cristian Eduardo Stapper Buitrago

**Autores:**

Frank Olivares Torres

Jorge Andrés Villa Caballero



## Contenido

LIQUIDACIÓN DE LOS DAÑOS .....	4
1. Análisis del daño .....	4
2. Tipología actual de los daños.....	4
2.1. Inmaterial: Daño moral.....	5
2.1.1. Por el daño muerte .....	5
2.1.2. Por el daño lesión .....	6
2.1.3. Por privación injusta de la libertad.....	6
2.1.4. Regla de excepción en el daño moral .....	7
2.1.4.1. El estándar internacional en materia de graves violaciones a los derechos.....	7
humanos .....	7
2.1.4.2. El concepto de grave violaciones de derechos humanos en el derecho interno.....	9
2.2. Inmaterial: Daño a la salud .....	14
2.3. Daño material: lucro cesante .....	14
2.3.1. Daño material: lucro cesante en casos de lesión .....	16
2.3.2. Daño material: lucro cesante en casos de muerte.....	17
2.4. Daño material: daño emergente.....	21
BIBLIOGRAFÍA .....	23



## LIQUIDACIÓN DE LOS DAÑOS

### 1. Análisis del daño

El daño, según Juan Carlos Henao, es “[...] toda lesión a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como la lesión definitiva de un derecho o como la alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil se encuentran reunidos”<sup>1</sup>.

Desde el punto de vista constitucional, de acuerdo con el artículo 90 constitucional, el daño deber tener la calidad de antijurídico, es decir, “aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos”<sup>2</sup>. Además, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha destacado dos características para que este sea susceptible de ser indemnizado y/o reparado, esto es, (i) debe ser cierto y/o determinado; y (ii) debe ser personal.

“[e]l primer elemento a observar en el análisis de la responsabilidad del Estado tiene que ver con la existencia y demostración del daño, el cual, para ser indemnizable, debe reunir las siguientes características: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo, ii) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente —que no se limite a una mera conjetura—, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita”<sup>3</sup>.

### 2. Tipología actual de los daños

La Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante sentencias de unificación de fecha 28 de agosto del 2014<sup>4</sup>, precisó la tipología de los daños inmateriales aptos para reconocerse en un proceso contencioso administrativo, los cuales se pueden concretar en el siguiente esquema:

<sup>1</sup> HENAO, Juan. *La responsabilidad extracontractual del Estado ¿Qué? ¿Por qué? ¿Hasta dónde?* Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015, p. 35.

<sup>2</sup> CE, S3, Sentencia de Unificación, 28 ago. 2014, e31172.

<sup>3</sup> CE, S3, 22 feb. 2019, e43239. CE, S3 10 dic. 2018, e39546.

<sup>4</sup> CE, S3, Sentencias de unificación jurisprudencial, 28 ago. 2014, e26251, e32988, e27709, e31172, e36149, e28804, e31170, e28832.

### Esquema 1. Tipología de los daños



En relación con lo anterior, se procederá a describir las principales reglas que se aplican en la liquidación de cada daño.

#### 2.1. Inmaterial: Daño moral

##### 2.1.1. Por el daño muerte

Según la sentencia de unificación de fecha 28 de agosto del 2014, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, del Consejo de Estado<sup>5</sup>, se presume que cuando una persona muere, los cónyuges o compañeros permanentes y los familiares que se encuentren en primer y segundo grado de consanguinidad sufren un daño moral, el cual será objeto de reparación pecuniaria, dependiendo su tasación del grado de consanguinidad o relación de afectividad. En relación con niveles 3, 4 y 5 no se presume el daño. Para efectos de su tasación, se trae a colación la tabla de liquidación del daño moral por muerte que creó el Consejo de Estado en la sentencia ya citada<sup>6</sup>:

Tabla 1. Reparación del daño moral en caso de muerte

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
REGLA GENERAL					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

<sup>5</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e32988.

<sup>6</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e26251 y 27709.

Una vez traída a colación la tabla que servirá de parámetro para calcular la compensación a reconocer a las víctimas, se procedería a calcular el daño moral por cada grupo familiar.

### 2.1.2. Por el daño lesión

Según la Sentencia de unificación de fecha 28 de agosto del 2014, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, del Consejo de Estado<sup>7</sup>, cuando una persona sufre lesiones en su integridad, se presume que el lesionado, los cónyuges o compañeros permanentes y los familiares que se encuentren en primer y segundo grado de consanguinidad, sufren un daño moral, el cual será objeto de reparación pecuniaria dependiendo su tasación del grado de consanguinidad o relación de afectividad y el porcentaje de pérdida de capacidad laboral que sufrió la víctima directa a causa del hecho dañino. Para efectos de su tasación, se presenta a continuación la tabla de liquidación del daño moral por lesiones que creó el Consejo de Estado en la sentencia ya citada<sup>8</sup>:

Tabla 2. Reparación del daño moral en caso de lesión

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

### 2.1.3. Por privación injusta de la libertad

La liquidación del daño moral por la causa de privación injusta de la libertad sigue la misma lógica de las dos anteriores causas. Esto es, se presume el daño en el nivel 1 y 2; en los demás se requiere la acreditación del daño. Igualmente, se requiere una prueba adicional consistente en la acreditación efectiva del tiempo que duró privado de la libertad<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e31172.

<sup>8</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e31172.

<sup>9</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e36149.

Tabla 3. Reparación del daño moral en casos de privación injusta de la libertad

	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Reglas para liquidar el perjuicio moral derivado de la privación injusta de la libertad	Victima directa, cónyuge o compañero (a) permanente y parientes en el 1° de consanguinidad	Parientes en el 2° de consanguinidad	Parientes en el 3° de consanguinidad	Parientes en el 4° de consanguinidad y afines hasta el 2°	Terceros damnificados
Término de privación injusta en meses		50% del Porcentaje de la Victima directa	35% del Porcentaje de la Victima directa	25% del Porcentaje de la Victima directa	15% del Porcentaje de la Victima directa
	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV	SMLMV
Superior a 18 meses	100	50	35	25	15
Superior a 12 e inferior a 18	90	45	31,5	22,5	13,5
Superior a 9 e inferior a 12	80	40	28	20	12
Superior a 6 e inferior a 9	70	35	24,5	17,5	10,5
Superior a 3 e inferior a 6	50	25	17,5	12,5	7,5
Superior a 1 e inferior a 3	35	17,5	12,25	8,75	5,25
Igual e inferior a 1	15	7,5	5,25	3,75	2,25

#### 2.1.4. Regla de excepción en el daño moral

Las precitadas sentencias estipulan que el monto a reconocer por daño moral se puede triplicar siempre y cuando se presenten situaciones excepcionales como la de grave violación de derechos humanos.

En este sentido, se abordará (i) el concepto de grave violación de los derechos humanos en el plano internacional; y (ii) el concepto de grave violación de los derechos humanos en el plano nacional.

##### 2.1.4.1. El estándar internacional en materia de graves violaciones a los derechos humanos

A nivel internacional no existe un concepto unívoco sobre lo que constituye una “grave violación a los derechos humanos”<sup>10</sup>. Además, han sido utilizados múltiples adjetivos para referirse a esa categoría especial de violaciones de los derechos humanos, a saber: masivas, sistemáticas, serias, graves, flagrantes, entre otras<sup>11</sup>.

Ahora bien, en el marco del derecho internacional de los derechos humanos existen múltiples tratados, jurisprudencia e instrumentos de *soft law* que han incorporado esas categorías de violaciones a los derechos. No obstante, dichos instrumentos no han dado una definición precisa del concepto y, generalmente, tienden a enmarcar (i) algunas conductas contenidas en estas categorías; (ii) algunos elementos o características para identificar dichas conductas; y (iii) los deberes que surgen para el Estado y los derechos de las víctimas cuando se comenten dichas graves violaciones<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Al respecto consultar: LIWANGA, Roger-Claude. *The Meaning of "Gross Violation" of Human Rights: A Focus on International Tribunals' Decisions over the DRC Conflicts*. Disponible en: <https://www.questia.com/read/1G1-447030755/the-meaning-of-gross-violation-of-human-rights>

<sup>11</sup> Al respecto ver <https://www.dejusticia.org/litigation/amicus-curiae-ante-la-suprema-corte-de-lacion-sobre-los-estandares-internacionales-acerca-de-la-definicion-de-graves-violaciones-a-los-derechos-humanos-aplicable-en-los-estados-unidos-mexicanos/>

<sup>12</sup> *Ibidem*.



Debe considerarse que una definición expresa de dicho concepto a nivel internacional podría resultar inconveniente porque podría derivar en el establecimiento de una jerarquía de derechos humanos, lo que de plano es contrario a las características de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. No obstante, se reconoce que algunas violaciones a los derechos humanos requieren de un especial tratamiento cuando la conducta sobrepasa un umbral de gravedad en su comisión.

En línea con lo anterior, la Academia de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos de Ginebra debería considerar, para la definición de dicha categoría de violaciones, la naturaleza del derecho o los derechos conculcados, el nivel de vulnerabilidad de las víctimas y el impacto de la violación en la persona o comunidad afectada<sup>13</sup>.

Desde esta perspectiva se concluye que, a nivel internacional, si bien existen ciertos derechos que por su naturaleza constituyen una grave violación a los derechos humanos (como la tortura), este concepto no se limita a dichos actos, sino que dependerá de un análisis de otros factores (cuantitativos y cualitativos) para la determinación de una grave violación en el caso concreto.

Así, por ejemplo, en el plano internacional, cuando se ha hecho alusión a la noción de grave violación, se ha coincidido con (i) la noción de crimen internacional (como los establecidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional; (ii) la referencia a ciertos derechos humanos que en casos particulares excede su intensidad; o (iii) cuando existe un deber reforzado de los Estados para investigar, juzgar y sancionar la violación (como los surgidos a través de los tratados internacionales en contra de la tortura, la desaparición forzada y la violencia contra la mujer).

Particularmente, en lo que tiene que ver con las detenciones arbitrarias, la Corte Europea de Derechos Humanos ha remarcado la necesidad de la prontitud del control judicial de dichas detenciones, el cual permitiría detectar y prevenir amenazas contra la vida o serios malos tratos que violan garantías fundamentales también contenidas en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante Convención Europea) y en la Convención<sup>14</sup>. Desde esta perspectiva, la injerencia arbitraria del Estado en la libertad de una persona no solo afecta el derecho de libertad sino otros derechos de manera “seria”.

---

<sup>13</sup> Academia de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos de Ginebra (ago.2014). What amounts to ‘a serious violation of international human rights law’?: An analysis of practice and expert opinion for the purpose of the 2013 Arms Trade Treaty. Academy Briefing No. 6. Ginebra: Academia de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos de Ginebra, p. 34. Disponible en: [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Publications/Academy%20Briefings/Briefing%206%20What%20is%20a%20serious%20violation%20of%20human%20rights%20law\\_Academy%20Briefing%20No%206.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Publications/Academy%20Briefings/Briefing%206%20What%20is%20a%20serious%20violation%20of%20human%20rights%20law_Academy%20Briefing%20No%206.pdf)

<sup>14</sup> Eur. Court HR, Aksoy v. Turkey judgment of 18 December 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-VI, p. 2282, § 76 y Brogan and Others Judgment of 29 November 1988, Serie A no. 145-B, p. 32, § 54.



Ahora bien, en lo que respecta al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en términos generales debe destacarse que no existe una definición expresa de lo que se constituye una grave violación a los derechos humanos. De la práctica interamericana puede concluirse que la categorización de estas violaciones está relacionada con los deberes reforzados del Estado —derivados de instrumentos internacionales—, en la investigación y sanción de conductas<sup>15</sup> como desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales<sup>16</sup>, tortura<sup>17</sup> y violencia contra la mujer<sup>18</sup>.

No obstante, lo anterior, no existe certeza de que solo dichos ilícitos constituyan una grave violación a los derechos humanos, por cuanto nunca se han definido taxativamente las conductas, ni los elementos que podrían configurar una grave violación.

En el caso de Loayza Tamayo vs. Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la detención arbitraria que sufrió la señora Loayza, por jueces sin rostro<sup>19</sup>. En dicha oportunidad el mencionado Tribunal Internacional destacó “la existencia de un grave daño al ‘proyecto de vida’ de María Elena Loayza Tamayo, derivado de la violación de sus derechos humanos”<sup>20</sup>. Desde esta perspectiva, lo anterior podría llegar a configurar una grave violación a los derechos humanos cometida en el caso concreto.

#### 2.1.4.2. El concepto de grave violaciones de derechos humanos en el derecho interno

En relación con el concepto de *grave violaciones a derechos humanos* el Consejo de Estado, mediante las Sentencia de unificación del 28 de agosto del 2014, en los procesos nos. 36149, 32988, 31170, 28832, 27709, 31172, 28804 y 26251 y en el documento unificado emitido por el Consejo de Estado, precisó que

“[e]n casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados.

---

<sup>15</sup> Caso “Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador”. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 22 de noviembre del 2007. Serie C No. 171. Párr. 111.

<sup>16</sup> Corte IDH, caso “Barrios Altos Vs. Perú”. Fondo. Sentencia del 14 de marzo del 2001. Serie C No. 75. Párr. 41.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Debe considerarse que en algunos casos dichas conductas no han sido elevadas a la categoría de graves violaciones a los derechos humanos, cuando se consideran que no tienen un nivel de sistematicidad. Corte IDH, caso “Bueno Alves Vs. Argentina”. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 11 de mayo del 2007. Serie 164.

<sup>19</sup> Corte IDH, caso “Loayza Tamayo Vs. Perú”. Fondo. Sentencia del 17 de septiembre de 1997. Serie C. 33.

<sup>20</sup> Corte IDH, caso “Loayza Tamayo Vs. Perú”. Reparaciones y costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998. Serie C. 42. Párr. 153.



Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño.”

De acuerdo con lo anterior se infiere que la premisa fáctica para que exista un aumento en la cuantía del daño a reconocer está en la prueba de la intensidad del mismo. Al respecto, es importante precisar que el Consejo de Estado en las sentencias de unificación no estipuló el concepto de *grave violación a derechos humanos* ni el de *intensidad del daño*.

No obstante, si se analizan los casos en los cuales se ha reconocido un monto superior derivado de la intensidad del daño, tenemos que dicho concepto está ligado a la multiplicidad de derechos vulnerados que se puedan constituir como daños antijurídicos independientes. Siguiendo la anterior línea argumentativa, se procederá a citar algunos ejemplos de casos en los que se reconoció la regla de excepción.

**a.** En sentencia de unificación del 28 de agosto del 2013. M. P. Enrique Gil Botero, mediante el radicado 36460, precisó lo siguiente:

“[t]eniendo en cuenta que en el presente asunto se configuraron dos daños antijurídicos independientes, a saber (i) privación injusta de la libertad; y (ii) falsas imputaciones difundidas masivamente, la Sala decretará una indemnización por cada uno de tales hechos dañosos. En consecuencia, se reconocerá una indemnización equivalente a 300 SMLMV por la privación injusta de la libertad [...]”.

La anterior sentencia fue citada en la sentencia de unificación del 28 de agosto del 2014 en el expediente 32988, al analizar el concepto de *mayor intensidad*. En él se configuraron dos daños antijurídicos, a saber: la desaparición forzada y la ejecución extrajudicial y, por ello, concluyó que el daño es producto de una grave violación a los derechos humanos y se procedió a realizar un aumento en el valor del daño moral reconocido.

**b.** En sentencia del 10 de diciembre del 2014, bajo el expediente 40060, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en un caso de privación injusta de la libertad, le otorgó a la víctima directa del daño el valor de 200 smlmv con el argumento de que “en razón de lo extenso de la privación de su libertad, casi seis años, se le otorgará el máximo solicitado en la demanda”.

**c.** En hechos relacionados con la muerte de un estudiante a manos del ESMAD durante una protesta estudiantil en las instalaciones de un claustro universitario, el Consejo de Estado aplicó la regla de excepción para liquidar el daño moral, fundamentándolo así:

“[t]eniendo en cuenta que la valoración de dichos perjuicios debe ser hecha por el juzgador, en cada caso concreto, según su prudente juicio, en el presente asunto se considera que la muerte del joven Jhonny Silva Aranguren en las circunstancias descritas en la presente sentencia, evidencian el profundo padecimiento moral de sus



familiares, todo lo cual permite inferir una mayor afectación moral por lo escabroso del suceso, circunstancia ésta que impone modificar la sentencia de primera instancia y lleva a la Sala al reconocimiento de una indemnización equivalente al valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ejecutoria de esta providencia, en favor de los señores Eneried Aranguren Mejía Bernal y Wilman Silva Betancurt; asimismo, en favor de Jenny Silva Aranguren, se le reconocerá el valor correspondiente a 100 SMLMV a la fecha de ejecutoria de la presente sentencia, montos que de acuerdo con la sentencia de unificación del 28 de agosto del 2014 resulta procedente en casos de violaciones graves a derechos humanos”<sup>21</sup>.

**d.** En el caso donde una ciudadana murió en las instalaciones de los calabozos en la Estación de Policía del barrio Cuba de Pereira, previo maltrato físico por parte de los policiales, el Consejo de Estado arribó a la conclusión de que se trataba de una grave violación de los derechos humanos en los siguientes términos:

“[e]sto último permite afirmar que además de evidenciarse de manera preponderante la falla en la prestación del servicio, en el sublite se materializó una grave vulneración de los derechos humanos de la víctima, en cuanto su muerte se produjo por causa directa de la conducta de agentes del Estado que obraron con un abuso ostensible e injustificado de su calidad de autoridad representante de la fuerza pública en desmedro de la dignidad y de la vida de las personas a su cargo”<sup>22</sup>.

En cuanto a la motivación de la liquidación del daño moral, consideró lo siguiente:

“[f]rente a este caso, la Sala estima que hay lugar a aplicar la excepción que se consideró en el referido fallo de unificación y, por tanto, reconocer a título de daño moral a la madre y a cada uno de los hijos de la víctima el equivalente a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno; teniendo en cuenta que fue respecto de dichos demandantes exclusivamente en relación con los cuales recayó la solicitud de aumentar la condena.

Lo anterior se justifica en la medida en que la muerte de su hija y madre Yamileth Usma Martínez fue un crimen cruel e inhumano que naturalmente debió causar en grado superlativo una aflicción y el padecimiento en cada uno de los demandantes.

El grado mayúsculo de congoja quedó acreditado a través de los testimonios rendidos por los señores César Augusto Álvarez Rodríguez, María Helena Rodríguez Henao y Jair Cardona Murillo, quienes eran personas cercanas a la víctima y además de señalar que la familia de la señora Usma se encontraba integrada por ella, sus menores hijos, su compañero permanente, su madre y sus hermanos, igualmente fueron contestes en afirmar que su muerte violenta en el seno de una Estación de Policía generó un profundo sufrimiento en los demandantes, en tanto se trataba de una familia muy

<sup>21</sup> CE, S3, 12 jun. 2017. , M. P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>22</sup> CE, S3, 24 may. 2017, e35920.



unida y ante la muerte de su madre los menores se deprimieron profundamente a tal punto que ni siquiera se animaban con los juegos propios de su edad, situación que incluso los alejó de su estudio.

En relación con el padecimiento de la madre de la víctima, según el relato de los mismos testigos, se encuentra que la joven Yamileth Usma Martínez era quien soportaba económicamente a su progenitora, teniendo en cuenta que estaba muy enferma, y se agrega que, cuando supo del deceso de su hija, se afectó de manera dramática en tanto que no solo perdió a su hija, sino su apoyo económico.

Aunado a todo lo anterior, no puede dejar esta Sala de señalar enfáticamente que la forma en que ocurrieron los hechos, con descrédito de la institución de Policía y su fin constitucional de protección del bien cardinal, en sí mismo es un hecho indicador de la mayor aflicción de las víctimas por la pérdida de credibilidad en la autoridad que esa situación debió generar”<sup>23</sup>.

e. En un caso que involucró la ejecución extrajudicial de tres ciudadanos en el municipio de Sonsón, Antioquia, a manos de miembros del Ejército Nacional, el Consejo de Estado concluyó que los hechos cometidos significaban una grave violación a los derechos humanos de las víctimas, con fundamento en lo próximo a citar:

“[c]omo en el caso *sub judice* se presenta el perjuicio en su mayor magnitud masacre, y el daño es producto de una grave violación a derechos humanos, habrá lugar a reconocer a título de daño moral las sumas de dinero establecidas a continuación, para cada uno de los demandantes, ya que por tratarse de una grave violación a derechos humanos, esto es, la ejecución extrajudicial y sumaria de varios ciudadanos indefensos en un hecho en el que participó la fuerza pública, resulta posible desbordar los límites tradicionalmente otorgados y, por lo tanto, valorar el perjuicio moral conforme a los topes y baremos establecidos en el Código Penal para este tipo de circunstancias en las que el daño es producto de la comisión de una conducta punible”<sup>24</sup>.

f. En el caso mediante el cual se declaró la responsabilidad del Estado por la muerte del reconocido periodista Jaime Garzón, el Consejo de Estado infirió que los hechos cometidos representaban una grave violación a los derechos humanos por el siguiente motivo:

“[e]n cuanto tiene que ver con el homicidio del señor Jaime Hernando Garzón Forero en las circunstancias antes descritas, resulta claro para la Sala que ese hecho constituyó una vulneración grave de derechos humanos, habida consideración que, de acuerdo con la sentencia penal, la víctima se encontraba en situación de indefensión cuando se perpetró su ejecución y, adicionalmente, su muerte tuvo una finalidad

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> CE, S3, 25 sep. 2013, e36460.



terrorista, tal como lo estableció la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia”<sup>25</sup>.

Importante también es, esta sentencia, por cuanto reitera los criterios de la responsabilidad agravada del Estado, la cual se debe entender distinta al concepto mismo de grave violación de derechos humanos. Frente a lo primero dijo lo siguiente:

“[m]ediante sentencia proferida el 27 de abril de la presente anualidad, la Sala que integra esta Subsección del Consejo de Estado precisó que, en aquellos casos sometidos al conocimiento del juez contencioso administrativo, en los cuales se encuentren configuradas violaciones graves o sistemáticas a derechos humanos o al derecho internacional humanitario, específicamente, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, resulta procedente —y en los términos de la Convención Americana, obligada— la declaratoria de la “responsabilidad agravada del estado colombiano”, habida consideración de la naturaleza de las normas imperativas de ius cogens que resulten vulneradas, amén de que la Corte IDH ha realizado un desarrollo jurisprudencial en tal sentido que resulta vinculante para los jueces colombianos”<sup>26</sup>.

Siguiendo la anterior línea argumentativa, se puede concluir que el Consejo de Estado ha determinado con precisión los criterios que permitan establecer cuándo puede dar lugar a considerar ciertas violaciones de derechos humanos como graves o la aplicación de las reglas excepcionales. Lo que se ha observado es que ha acudido a lo exorbitante y estruendoso de los hechos para inferir la gravedad de la violación a los derechos humanos.

En sentencia reciente del 4 de junio del 2019, bajo el expediente 39626, la Sección Tercera del Consejo de Estado precisó, en relación con la constatación de grave violación de los derechos constitucional y convencionalmente amparados, lo siguiente:

“[e]n los términos de las sentencias de unificación citadas, contrastadas con la solicitud de reparación en el caso concreto, se evidencia que aquí no se presentó una relevante violación de los derechos constitucional y convencionalmente amparados, toda vez que, la declaratoria de responsabilidad al Estado por régimen objetivo de daño no obedece a que se haya acreditado la vulneración de derechos de los demandantes, sino a que, de acuerdo con el principio de igualdad frente a las cargas públicas, no era la detención preventiva una carga que debiera soportar el ciudadano sin que se desvirtuara la presunción de inocencia, pero, al haberse acudido por el juez penal a la aplicación del principio in dubio pro reo para absolverle, tampoco se acreditó una abierta desproporción de la medida. Por lo expuesto, se negará la reparación del perjuicio solicitado al no existir fundamento para el reconocimiento de este tipo de perjuicios.”

---

<sup>25</sup> CE, S3, 14 sep. 2016, e34349.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

En la anterior sentencia se incluyó un nuevo parámetro para determinar si existe o no una grave violación de derechos humanos, y es el del fundamento de responsabilidad con el cual se condene al Estado. Se precisó que si se condena con base en un régimen objetivo de responsabilidad no procedería el reconocimiento de grave violación de un derecho humano, con lo cual es posible afirmar que un reconocimiento de responsabilidad subjetiva podría llevar a la determinación de una grave violación de derechos humanos.

En conclusión, las reglas jurisprudenciales para determinar la existencia de una grave violación de derechos humanos se concretan en (i) la intensidad del daño que se deriva de la multiplicidad de daños antijurídicos o violación a múltiples derechos; y (ii) el estudio de la actuación del estado bajo un régimen de responsabilidad subjetiva.

## 2.2. Inmaterial: Daño a la salud

Según jurisprudencia del Consejo de Estado, este tipo de daño inmaterial corresponde al perjuicio fisiológico o biológico derivado de una lesión corporal o psicofísica<sup>27</sup>. De igual manera, para su tasación se tendrá en cuenta el porcentaje de pérdida de capacidad laboral que sufrieron las víctimas directas y la tabla definida por el Consejo de Estado<sup>28</sup>.

Tabla 4. Reparación del daño a la salud

<b>REPARACIÓN DEL DAÑO A LA SALUD REGLA GENERAL</b>	
Gravedad de la lesión	Víctima directa
	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10

## 2.3. Daño material: lucro cesante

Este tipo de daño corresponde a los dineros o rubros dejados de percibir por los dependientes económicos de las víctimas directas a causa del hecho dañino.

Para la liquidación del presente rubro se deben tener en cuenta las siguientes presunciones jurisprudenciales establecidas por el Consejo de Estado<sup>29</sup> en diversas oportunidades al momento de liquidar el lucro cesante:

<sup>27</sup> CE, S3, SU, 28 ago. 2014, e31170.

<sup>28</sup> Ídem.

<sup>29</sup> Son presunciones legales, por lo cual admiten prueba en contrario.

Tabla 5. Presunciones jurisprudenciales y reglas de liquidación

Al salario se le debe incrementar un 25 % por concepto de prestaciones sociales siempre y cuando a) se pida como pretensión y b) se acredite suficientemente la existencia de una relación laboral subordinada.	Sentencia de unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 18 de julio del 2019, exp. 44572, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.
Si se prueba que la víctima directa desempeñaba una actividad productiva lícita (relación laboral o independiente) la liquidación se hará con el ingreso que se pruebe. Si no se prueba el ingreso, se hará con sustento en el SMLMV.	
Al salario se le debe restar un 25 % por gastos personales de la víctima directa en casos de muerte.	Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, Sala Plena, Sentencia de unificación del 22 de abril del 2015, exp. 19146, C. P. Stella Conto Díaz del Castillo.
Los hijos dependen económicamente de sus padres hasta los 25 años de edad.	
Acrecimiento del apoyo económico.	
Cuando el salario que se devengaba para la fecha de los hechos, debidamente indexado, arroja un menor valor que el salario mínimo actual, se toma este último para el cálculo del índice base de liquidación.	Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, Sentencia de unificación del 28 de agosto del 2014, exp. 31170, C. P. Enrique Gil Botero.
Los hijos apoyan económicamente a sus padres desde los 18 hasta los 25 años de edad, siempre y cuando se pruebe que (i) los hijos contribuyen económicamente con el sostenimiento del hogar paterno o materno, porque materialmente están en condiciones de hacerlo, es decir, porque ejercen una actividad productiva que les reporta algún ingreso; y (ii) que los padres son beneficiarios de la obligación alimentaria porque no tienen los medios para procurarse su propia subsistencia, bien porque están desempleados, enfermos o sufren de alguna discapacidad, no puede presumirse que la muerte de una persona menor de 25 años genera una pérdida de ingresos cierta a favor de sus padres.	Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, Sala Plena, Sentencia de unificación del 6 de abril del 2018, exp. 46005, C. P. Danilo Rojas Betancourth.

Para tal efecto se deberán tener en cuenta los siguientes pasos para realizar la liquidación.



### 2.3.1. Daño material: lucro cesante en casos de lesión

En la liquidación del daño material lucro cesante se recomienda analizar varios pasos:

#### Paso 1: Establecer las variables a tener en cuenta

- Fecha del hecho
- Fecha de presentación de la demanda
- Fecha de nacimiento del lesionado
- Edad actual del lesionado
- Disminución de la capacidad laboral
- Vida probable
- Salario: ¿se probó que desempeñaba una actividad productiva lícita?, ¿se probó que tenía contrato laboral?, ¿se probó la cuantía del ingreso?

#### Paso 2: Determinar el índice base de liquidación (IBL)

- Determinar el ingreso
- ¿Es mayor de 18 años?
- ¿Presunción de ingreso mínimo?
- Si la invalidez es superior al 50 % se calcula con base en el 100 % del IBL. Sentencia, Consejo de Estado del 29 de enero del 2004, e18273 (0814).
- ¿Se aumenta el 25 % por prestaciones sociales?

Si la pérdida de la capacidad laboral es inferior al 50 % e implica la imposibilidad total de desarrollar la profesión u oficio de la víctima, se debe analizar si ¿Se debe reconocer el aprendizaje y el desarrollo de otra profesión u oficio?<sup>30</sup>.

IBL: (sueldo) + (25%) \* (% PCL)

#### Paso 3: Determinar el tiempo de liquidación

TIEMPO TOTAL LIQUIDACIÓN		
# meses		
Ítem	Lucro cesante consolidado # meses	Lucro cesante futuro # meses
Descripción	Desde la fecha de los hechos, hasta la fecha de liquidación.	Desde el día siguiente a la liquidación, hasta la vida probable de la víctima (se toma la vida probable vigente a la fecha de liquidación).
Fecha		
Tiempo	# meses	# meses
Acreedor	Lesionado	Lesionado

<sup>30</sup> CE, S3, 15 ene. 1995, e10898; 24 jul. 1997, e9401; 27 nov. 2006, e16147.



#### Paso 4: Aplicar la fórmula

IBL = Índice base de liquidación.

n = Número de meses a liquidar

i = Interés puro o técnico, 6 % anual o 0,4867 mensual (se representa: 0,004867).

Fórmula lucro cesante consolidado

$$LCC^{31} = \frac{IBL \times (1+i)^n - 1}{i}$$

Lucro cesante futuro

$$LCF^{32} = \frac{IBL \times (1+i)^n - 1}{i (1+i)^n}$$

#### 2.3.2. Daño material: lucro cesante en casos de muerte

Paso 1: Establecer las variables a tener en cuenta

Frente al causante

- Fecha del hecho
- Fecha de presentación de la demanda
- Fecha de nacimiento del causante
- Edad del causante al momento del deceso
- Vida probable del causante
- Salario: ¿se probó que desempeñaba una actividad productiva lícita?, ¿se probó que tenía contrato laboral?, ¿se probó la cuantía del ingreso?

Frente a las víctimas indirectas

- a. Esposa o compañera, padres dependientes:
  - Fecha de nacimiento
  - Edad actual
  - Vida probable
- b. Hijos dependientes
  - Fecha de nacimiento
  - Edad actual
  - Tiempo para cumplir los 25 años de edad

Paso 2: Determinar el índice base de liquidación (IBL)

- Determinar el ingreso
- ¿Es mayor de 18 años?

---

<sup>31</sup> Lucro cesante consolidado.

<sup>32</sup> Lucro cesante futuro.



- ¿Presunción de ingreso mínimo?
- ¿Se aumenta el 25 % por prestaciones sociales?
- Se disminuye el 25 % de los gastos personales

IBL: (sueldo) + (25%) – (25%):

Supongamos un caso en el que la víctima directa falleció en el mes de junio de 1996 y que se probó que ejercía una actividad productiva lícita, más no se probó que tuviera un vínculo laboral. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se tiene que el salario mínimo del año 1996 correspondía a la suma de \$142.125<sup>33</sup>.

IPC inicial: corresponde al mes de junio de 1996 = 24,89

IPC final: corresponde al mes de julio<sup>34</sup> del 2019 = 102,94

$$\text{IBL: } \$142.125 \times \frac{102,71}{24,89} = 587.800$$

Como el salario mínimo de 1996 indexado a la fecha actual (\$587.800) es menor al salario mínimo actual<sup>35</sup> (\$828.116), se acoge la regla jurisprudencial del Consejo de Estado y se toma este último para efectos de calcular el índice base de liquidación —en adelante, IBL—.

Al IBL no se le aumentaría el 25 % por concepto de prestaciones sociales en atención a que no se demostró que la víctima tuviera un vínculo laboral activo al momento de los hechos. De ahí que solo al IBL para los casos de muerte se le restará el 25 % por gastos personales de la víctima directa, lo cual da: \$621.087.

Paso 3: Determinar el tiempo de liquidación

El tiempo de liquidación se debe estructurar teniendo en cuenta el número de víctimas indirectas a liquidar. Por ejemplo, en un caso con las siguientes variables tendríamos lo siguiente:

Fecha del hecho	29 de junio de 1996
Fecha de nacimiento de la víctima directa	6 de septiembre de 1972
Edad de la víctima directa al momento de los hechos	23 años
Vida probable de la víctima directa	52,97 <sup>36</sup> x 12 = (635,64 meses)

<sup>33</sup> El Decreto 2310 del 26 de diciembre de 1995 estableció el salario mínimo legal diario en el valor de \$ 4.737,50, lo que calculado al valor mensual de 30 días correspondía a \$ 142.125.

<sup>34</sup> Se toma el valor del IPC del mes de julio, toda vez que el del mes de agosto se publica por el DANE una vez finaliza el mes.

<sup>35</sup> El Decreto 2451 del 27 de diciembre del 2018 estableció el salario mínimo legal mensual vigente para el año 2019 en el valor de \$ 828.116.

<sup>36</sup> Resolución No. 0585 del 11 de abril de 1994.



Fecha de nacimiento de la cónyuge	8 de noviembre de 1977
Edad actual de la cónyuge	41 años
Vida probable actual de la cónyuge	43,2 <sup>37</sup> x 12 = (518,4 meses)
Fecha de nacimiento de la hija	10 de febrero de 1997
Fecha en que la hija alcanzaría los 25 años de edad	10 de febrero del 2022

Debido a que la hija se constituye en hija póstuma tendríamos lo siguiente:

TIEMPO TOTAL LIQUIDACIÓN 635,64 meses				
Ítem	Lucro cesante consolidado 277,22 meses		Lucro cesante futuro 358,42 meses	
	Descripción	1 TL: Desde la fecha de los hechos, hasta el día anterior al nacimiento de la hija <sup>38</sup> .	2 TL: Desde la fecha del nacimiento de la hija, hasta la fecha actual <sup>39</sup> .	3 TL: Desde el día siguiente a la liquidación hasta la fecha en que la hija alcanzaría los 25 años de edad.
Fecha	29/06/1996 – 09/02/1997	10/02/1997 – 05/08/2019	06/08/2019 – 10/02/2022	
Tiempo	7,36 meses	269,86 meses	30,16 meses	328,26 meses
Acreedor	Cónyuge	Cónyuge Hija	Cónyuge Hija	Cónyuge

Paso 4: Aplicar la fórmula

IBL = Índice base de liquidación.

n = Número de meses a liquidar

i = Interés puro o técnico, 6 % anual o 0,4867 mensual (se representa: 0,004867).

Fórmula lucro cesante consolidado

$$LCC = \frac{IBL \times (1+i)^n - 1}{i}$$

<sup>37</sup> Resolución No. 0110 del 22 de enero del 2014.

<sup>38</sup> Se parte de la base de que la hija sufre daños desde el nacimiento.

<sup>39</sup> Se toma este tiempo de liquidación dado que a la fecha actual la hija aún no cumple los 25 años de edad cobijados por la presunción.

<sup>40</sup> No se toma la vida probable de la cónyuge dado que se calcula con la resolución vigente, la cual ofrece 518,4 meses; y debido a que falta por liquidar de la vida probable de la víctima directa 328,32 meses, es lógico que supera el tiempo de presunción de la manutención económica.



Lucro cesante futuro

$$LCF = \frac{IBL \times (1+i)^n - 1}{i (1+i)^n}$$

Tomando como referencia la anterior tabla de liquidación, tendríamos lo siguiente:

A. Lucro cesante consolidado

Primer tiempo de liquidación: Desde la fecha de los hechos (29/06/1996), hasta el día anterior al nacimiento de la hija (9/02/1997), es decir 7,36 meses.

$$LCC = \$ 621.087 \times \frac{(1,004867)^{7,36} - 1}{0,004867} = \$ 4.642.568$$

Conclusión:

Parentesco	Suma a reconocer
Cónyuge	\$ 4.642.568

Segundo tiempo de liquidación: Desde la fecha de nacimiento de la hija (10/02/1997), hasta la fecha actual (5/08/2019), es decir 269,86 meses.

$$LCC = \$ 621.087 \times \frac{(1,004867)^{269,86} - 1}{0,004867} = \$ 345.445.277$$

Conclusión:

Parentesco	Suma a reconocer
Cónyuge	\$ 172.722.638,5
Hija	\$ 172.722.638,5

B. Lucro cesante futuro

Tercer tiempo de liquidación: Desde el día siguiente a la fecha actual (6/08/2019), hasta la fecha en que la hija alcanzaría los 25 años de edad (10/02/2022), es decir 30,16 meses.

$$LCF = \$ 621.087 \times \frac{(1,004867)^{30,16} - 1}{0,004867 (1,004867)^{30,16}} = \$ 17.382.793$$



Conclusión:

Parentesco	Suma a reconocer
Cónyuge	\$ 8.691.396,5
Hija	\$ 8.691.396,5

Cuarto tiempo de liquidación: Desde el día siguiente a la fecha en que la hija alcanzaría los 25 años de edad (11/02/2022), hasta la vida probable de la víctima directa, es decir 328,26 meses.

$$LCF = \$ 621.087 \times \frac{(1,004867)^{328,26} - 1}{0,004867 (1,004867)^{328,26}} = \$ 101.686.369$$

Conclusión:

Parentesco	Suma a reconocer
Cónyuge	\$ 101.686.369

Subtotal:

Parentesco	Tiempos de liquidación	Valores
Cónyuge	Primer tiempo	4.642.568
	Segundo tiempo	172.722.638,5
	Tercer tiempo	8.691.396,5
	Cuarto tiempo	101.686.369
TOTAL		\$ 287.742.972

Parentesco	Tiempos de liquidación	Valores
Hija	Segundo tiempo	172.722.638,5
	Tercer tiempo	8.691.396,5
TOTAL		\$ 181.414.035

Gran total:

Parentesco	Suma a reconocer
Cónyuge	\$ 287.742.972
Hija	\$ 181.414.035
TOTAL	<u>\$ 469.157.007</u>

#### 2.4. Daño material: daño emergente

El daño material daño emergente parte de la concepción de que el dinero y/o crédito salen del patrimonio con ocasión del daño. Es decir, frente a este daño no se puede



presumir su existencia, sino que se requiere la prueba irrefutable del daño. En tal sentido, al momento de liquidarlo únicamente se debe tener en cuenta cada egreso del patrimonio y se indexa para traer el daño a valor presente. La fórmula es la siguiente:

VA:  $IPC \text{ final (IPC del mes anterior a la liquidación) / IPC Inicial (IPC del mes del gasto o pago)}$



## BIBLIOGRAFÍA

### A. NORMAS

Decreto 1260/1970.

Ley 1437 del 2011.

Ley 1564 del 2012.

Ley 640 del 2001.

### B. TRATADOS Y MANUALES

#### 1. DERECHO COLOMBIANO

OLIVARES TORRES, Frank. La causalidad, elemento de la atribución del deber de reparar un daño antijurídico, Colombia: Grupo Editorial Ibáñez, 2017.

#### 2. DERECHO INTERNACIONAL

GONZÁLEZ LAGIER, Daniel. Quaestio facti (Ensayos sobre prueba, causalidad y acción)  
I. Los hechos bajo sospecha. Sobre la objetividad de los hechos y el razonamiento judicial, Analisi e Diritto, 2000, G. Giappichelli Editore, Torino.

### C. SENTENCIAS

#### 1. Sección Tercera del Consejo de Estado

2008

23 de abril del 2008, e16186.

2012

18 de enero del 2012, e21196.

14 de marzo del 2012, e22.032.

23 de mayo del 2012, e24673.

2014

27 de marzo del 2014, e48578.

9 de abril del 2014, e25000232400020110005701.

10 de septiembre del 2014, e27203.

28 de agosto del 2014, e31172, e26251, e32988, e27709, e36149, e28804, e31170, e28832.

2018

10 de diciembre del 2018, e39546.

2019



22 de febrero del 2019, e43239.

## 2. Corte Constitucional

1999

c-371 de 1999.

2009

c-522 del 2009.

## D. AUTOS

### 1. Sección Tercera del Consejo de Estado

2013

25 de septiembre del 2013, e20.420.

2015

19 de febrero del 2015, e47404.

2016

8 de septiembre del 2016, e57349.

2018

28 de febrero del 2018, e58539.

30 de agosto del 2018, e58021.

2019

17 de mayo del 2019, e26428.

11 de julio del 2019, e57428.

30 de julio del 2019, e63883.

26 de agosto del 2019, e63595.

### 2. Sección Primera del Consejo de Estado

2005

19 de junio del 2005, e11001032400020040041401.

2018

19 de julio del 2018, e68001233300020150014402.

2019

20 de junio del 2019, e05001233300020150013002.

11 de julio del 2019, e47001233300320150004501.

25 de julio del 2019, e88001233300020170003801.

### 3. Sección Quinta del Consejo de Estado

2015

15 de octubre del 2015, e11001032800020140008000.