



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

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 17 de marzo de 2021

Radicación número: 050012331000200102641 01(44198)
Actor: Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Acción de reparación directa

Temas: Responsabilidad estatal por el exilio de Fiscal *sin rostro* amenazado a quien no se protegió.

Síntesis del caso: Un Fiscal “sin rostro” instructor de casos significativos contra el paramilitarismo no recibió protección pese al riesgo en que estaba su vida con ocasión de sus investigaciones. Se revoca la sentencia de primera instancia y se condena a la Fiscalía General de la Nación a pagar por los perjuicios acreditados.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 11 de noviembre de 2011, que negó las pretensiones de la demanda. Esta sentencia se aprobó después de que se derrotara la ponencia presentada por el Magistrado Martín Bermúdez Muñoz en Sala de 7 de Septiembre de 2020.

La Sala es competente para proferir esta providencia según el artículo 129 de Código Contencioso Administrativo, porque resuelve un recurso de apelación interpuesto contra una sentencia proferida por un tribunal administrativo. El tribunal era competente para conocer el proceso en primera instancia por su cuantía, según el numeral 6 del artículo 132 del mismo Código.

Contenido: 1. Antecedentes. 2. Consideraciones. 3. Decisión.

1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante 1.2. Posición de la parte demandada 1.3 Sentencia de primera instancia 1.4 Recurso de apelación.

1.1. Posición de la parte demandante

1. El 2 de agosto de 2001, Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y sus familiares demandaron a la Nación - Fiscalía General de la Nación. En la demanda se pidió que se declarara la responsabilidad de la demandada por todos los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes “con ocasión de la falta de protección a la vida e integridad del Doctor CARLOS ÁLVARO BONILLA CIFUENTES, lo que le obligó a renunciar irrevocablemente al cargo de Fiscal Regional de la ciudad de Medellín y a exiliarse, él, su esposa SOR MARLEY

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

POSADA MONTOYA, y su hija ELIANA MARÍA, en el exterior, con el consecuente desarraigo de su tierra natal, el distanciamiento forzoso de sus grupos familiares y la pérdida de su estatus profesional y económico”.

2. **Por perjuicios morales**, se pidió el equivalente en pesos a 2000 gramos oro puro, para cada demandante, por el dolor del exilio para quienes salieron del país y por el dolor de la separación para los familiares que se quedaron. **Por perjuicios materiales**, “en su modalidad de **lucro cesante**, el noventa (90%) del salario dejado de percibir mensualmente por el Doctor CARLOS ÁLVARO BONILLA CIFUENTES en su calidad de Fiscal Regional desde el 4 de agosto de 1999, fecha en la que se vio obligado a presentar renuncia irrevocable, hasta la fecha de su vida probable de conformidad con las leyes vigentes, más el noventa (90%) de las primas, vacaciones y bonificaciones dejadas de percibir por el mismo concepto. También por concepto de lucro cesante se pidió el 5% del salario recibido por Bonilla para su madre y su suegra durante toda su vida probable. Y por **“daño emergente**, en razón de la dejación de sus bienes, enseres y efectos personales” se pidieron \$40'000.000, y mas el costo de este proceso. Pidieron, además, que si no existieran bases para cuantificar los perjuicios materiales, se fijaran en equidad en un valor equivalente a 4000 gramos de oro.

6. Según la demanda, el 3 de noviembre de 1993, Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes se incorporó a la Fiscalía General de la Nación como Fiscal Delegado ante los Jueces Penales del Circuito de Itagüí¹. El 2 de marzo de 1998 asumió funciones como Fiscal Delegado ante los Jueces Penales de Circuito Especializado de Medellín (antes llamados Fiscales Regionales)². A partir de esta fecha, asumió como “fiscal sin rostro” la investigación por el homicidio de Jesús María Valle Jaramillo, y empezó a recibir amenazas de paramilitares que operaban en la región.

7. Afirmó que en junio de 1999 un fiscal amigo le comunicó a su jefe inmediato, Jesús Guillermo Escobar, que había una lista de 17 fiscales que iban a matar, entre los que estaba él. En el mismo mes, Yirman Yali, un investigador del CTI, informó sobre el riesgo del señor Bonilla.

8. La Fiscalía, aseguró, no asumió gestión alguna para protegerlo. Por lo que él y su jefe Escobar viajaron para reunirse con el Alto Comisionado de Naciones Unidas en Colombia Anders Kompass, a quien informaron de la situación. Kompass se entrevistó con el Vicéfiscal e inició gestiones para buscar asilo a Bonilla.

9. El 20 de julio siguiente el Vicéfiscal General solicitó al señor Escobar que le comentara sus preocupaciones sobre su seguridad. El señor Escobar respondió el requerimiento en una extensa carta que, según afirmó el demandante, fue enviada al Vicéfiscal por fax. En ese escrito se expusieron los riesgos a que estaba sometido el señor Bonilla. Nadie en la entidad se pronunció sobre la situación informada por Escobar.

¹ Fls.220-221 Anexo1.

² Fl.57 Anexo 1.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

10. Bonilla renunció el 3 de agosto de 1998 porque consideró inminente el peligro contra su vida. La renuncia inicialmente fue motivada, pero un funcionario de la Dirección Administrativa y Financiera de la entidad le solicitó que la presentara sin motivación para que pudiera ser aceptada de manera inmediata.

11. El 18 de agosto de 1999 Bonilla, su esposa e hija viajaron a Europa como solicitantes de asilo, que finalmente fue concedido por el Estado Federal Suizo el 11 de febrero de 2000, y notificado el 16 del mismo mes y año. En el lapso entre la solicitud y la concesión del asilo, según afirmó el demandante, pasaron por situaciones de precariedad en campos de refugiados y casas de familia, sin posibilidad de comunicarse con sus familiares. Una vez asilado, Carlos Bonilla no podría ejercer su profesión, sino solo tareas no calificadas que no garantizarían el salario que merecía su condición profesional. Además, abandonaron todos sus bienes.

1.2 Posición de la parte demandada

12. La Fiscalía General de la Nación se opuso a las pretensiones y solicitó negarlas.³ Opuso la excepción de inepta demanda, porque el demandante debió presentar una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto de aceptación de la renuncia, y que esa acción ya había caducado.

13. La principal fuente de información de la Fiscalía para soportar su defensa fue la carta que el señor Escobar dirigió al Vicefiscal. No negó su existencia ni que ella hubiese sido enviada, pero entendió que el remitente era Carlos Bonilla.

14. La Fiscalía sostuvo que según el texto de esa carta el actor nunca pidió protección para sí o para su familia de manera concreta, sino que expuso una serie de circunstancias para poner a consideración del Vicefiscal. Le reprochó no haber solicitado una comisión de estudios o trabajo por medio de una acción de tutela o de cumplimiento, que eran las medidas idóneas para proteger su vida e integridad. Además, sostuvo que se le relevó de la investigación y se levantó la reserva de su identidad, y que él mismo reconoció que gracias a eso, los riesgos se habían desvanecido. Concluyó que el señor Bonilla había actuado de forma paranoica e infundada, que había confundido la fuente del riesgo porque en realidad las amenazas pudieron provenir del malestar de las AUC con un grupo de estudiantes cercano a él, pertenecientes al consultorio jurídico de la Universidad de Antioquia, y que su exilio obedeció a su libre voluntad, pues desde el principio él había planeado retirarse a escribir textos literarios en suiza, donde residía su hija.

1.3. Sentencia de primera instancia

15. Mediante sentencia del 11 de noviembre de 2011⁴, el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró la falta de legitimación en la causa por

³ Fls.191-207, C.1.

⁴ Fls.399-413, cuaderno principal.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

activa respecto quienes demandaron como padres y hermanos de la víctima directa y de su esposa por falta de prueba del parentesco. Aunque entendió que la acción fue presentada a tiempo, declaró fundada la excepción de falta de causa para pedir y negó las pretensiones de la demanda.

16. . Aseguró que no estaba probado que la Fiscalía conociera el riesgo “porque al narrar los hechos de la demanda, claramente da a entender que la misma situación se presentaba a todos los funcionarios de la Fiscalía y de otras entidades con iguales funciones, no sólo a él”. Concluyó que, por eso, se rompía el nexo de causalidad y que sólo estaba probado que el demandante salió del país en calidad de exiliado, y no que el exilio hubiera sido causado por el inminente riesgo para su vida o la de su familia.

1.4. Recurso de apelación

17. La parte demandante apeló el fallo de primera instancia⁵ y solicitó que se condenara a la demandada. En su concepto sí había prueba de la omisión de la Fiscalía en su deber de protección. Insistió en que Jesús Guillermo Escobar era el superior jerárquico del señor Bonilla y que él reconoció que tuvo conocimiento directo de la situación del demandante y que sobre ella habló con el coordinador de fiscalías regional. Que Escobar ratificó en el proceso que el texto dirigido al Vicefiscal había sido escrito por él y que todo lo dicho era cierto. El Tribunal debió valorar los testimonios rendidos en el proceso, y que los oficios de la SIPOL acreditaban que no se adelantó un procedimiento en la policía para la seguridad del señor Bonilla.

18. Recordó la tesis que el Consejo de Estado estableció en el caso Low Murtra, según la cual “quienes al ocupar un cargo público, por servir a la comunidad, exponen su vida frente a la lucha que el Estado libra contra las mafias del crimen organizado, tienen derecho como mínimo a que se les garantice la protección de su vida, sin que tengan solicitudes concretas al respecto”.

19. Finalmente, sostuvo que el tribunal vulneró el derecho a la defensa de los padres y hermanos de la víctima directa y de su esposa porque negó su calidad de demandantes sin explicar las razones. Expuso que aportaron los certificados de registro que probaban el parentesco entre la víctima directa y su esposa con sus padres y hermanos respectivamente y ninguno de estos certificados habían sido tachados de falsos por la demandada.

2. CONSIDERACIONES

Contenido: 2.1. Exposición del caso y decisión de la Sala 2.2 El Daño 2.3 Imputación del daño a la Fiscalía 2.4 Perjuicios 2.5 Costas.

2.1 Exposición del caso y decisión de la Sala.

36. En el expediente está probado que desde el 2 de marzo de 1998 Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes estuvo a cargo de la investigación penal por el homicidio de Jesús María Valle Jaramillo como “fiscal sin rostro”. Debido a

⁵ Fls. 415-424, cuaderno principal.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

las amenazas contra su vida, aproximadamente un año después de haber asumido el caso, sus superiores levantaron la reserva de identidad del Fiscal Bonilla y dispusieron la reasignación de esa investigación a otro fiscal⁶. Está acreditado que, pese al riesgo, el señor Bonilla no tenía protección alguna⁷, que como consecuencia de las amenazas, el demandante presentó la renuncia a su cargo el 3 de agosto de 1999⁸, y que le fue aceptada al otro día⁹. Finalmente, está probado que el accionante salió del país el 18 de agosto de 1999 con su esposa e hija como solicitantes de asilo, y que esa protección les fue concedida el 14 de febrero de 2000, como consta en el certificado expedido por la Confederación Suiza¹⁰.

37. La Sala no encuentra admisibles los argumentos de defensa de la Fiscalía. La demandada sostuvo que el exilio fue un plan voluntario del demandante que premeditadamente planeó retirarse a escribir en Suiza, donde vivía una hija suya, que el señor Bonilla tenía razonamientos paranoicos, que confundía las causas de las amenazas, que había reconocido que el riesgo se había diluido y que en todo caso él lo había buscado como un reto profesional. Para llegar a esas conclusiones, la Fiscalía adjudicó al demandante un texto que no fue escrito por él, sino por el señor Jesús Guillermo Escobar, su jefe. La autoría del documento se advirtió en la demanda, se entendía fácilmente con su lectura y fue reconocida por el propio señor Escobar en su declaración juramentada dentro del proceso. De otra parte, sostuvo que no conocía la condición de riesgo del Fiscal Bonilla, y que éste incurrió en una omisión relevante en la causación del daño por no solicitar expresamente protección. La Sala encuentra probado, al contrario, que todos los superiores jerárquicos del demandante -su coordinador, el Director Regional de Fiscalías y el Director Nacional de Fiscalías- conocían del riesgo. La situación de inseguridad de Bonilla, en definitiva, era conocida por la Fiscalía y su desprotección lo empujó irremediabilmente al exilio.

38. La Sala se pronunciará sobre el fondo del asunto porque encuentra que la acción se ejerció en tiempo¹¹ y declarará, en consecuencia, que Carlos Bonilla, Sor Marley Posada y Eliana María Bonilla Posada padecieron un daño antijurídico consistente en su exilio, y que éste resulta imputable a la Fiscalía General de la Nación a título de falla en el servicio por no haber protegido al señor Bonilla pese a conocer de sobra su condición de riesgo. Los señores Pedro Bonilla, Martha Elena Cifuentes, Ofelia Montoya y Oscar de Jesús Posada también padecieron un daño antijurídico con ocasión del exilio de sus seres queridos.

39. Aunque se pidió la indemnización de distintos perjuicios materiales, sólo se reconocerá el lucro cesante para el señor Bonilla durante el tiempo

⁶ FIs.295-299, C.1.

⁷ Ver declaraciones de su superior jerárquico, folios 293 a 294; de Rubén Darío Palacio Avendaño, folios 316 a 318; y de quien fue su auxiliar y luego auxiliar del director regional de fiscalías Edison Arley Zapata Suaza, folios 295 a 299

⁸ FIs.20, 21 y 25, C.1.

⁹ FIs.20, 21 y 25, C.1.

¹⁰ FIs.36-40, C.1.

¹¹ La familia Bonilla Posada seguía exiliada al momento de la interposición de la demanda y la experiencia dañina continuaba vigente, como se explicará más adelante.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

transcurrido entre su renuncia y la concesión de asilo. De otra parte, se reconocerá el perjuicio inmaterial moral a los tres exiliados y a quienes acudieron como padres de Carlos y Sor Marley, que aunque no demostraron el parentesco si probaron su dolor.

40. El orden de exposición de las consideraciones que motivan esta decisión será el siguiente. Primero (2.2) se definirá el daño acreditado, luego (2.3) ese daño será imputado a la demandada porque, al contrario de lo que sostuvo la Fiscalía, no se rompió el nexo de causalidad y ocurrió una falla en el servicio. Finalmente, se (2.4) identificarán los perjuicios acreditados y será definida su indemnización.

2.3 El daño

En este caso la Sala encuentra acreditada la ocurrencia de un daño que impactó de forma diferente a las tres personas exiliadas y a quienes conformaban su núcleo afectivo más cercano y se quedaron sin ellos en Colombia. Carlos Bonilla Cifuentes, Marley Posada Montoya y Eliana María Bonilla Posada padecieron el exilio; y los señores Martha Elena Cifuentes, Pedro Luis Bonilla, Ofelia Montoya, y Oscar de Jesús Posada López, por su parte, padecieron lo que la doctrina y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición¹² han llamado el *insilio*, que en este caso consistió en quedarse atrapados en Colombia viviendo una vida que quedó incompleta por la obligada huida de sus seres queridos¹³.

2.2.1 El daño de los exiliados

41. En el informe sobre el exilio colombiano, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH)¹⁴ documentó el fenómeno y encontró que es una forma de violencia específica, que busca neutralizar y castigar alguien por su liderazgo, por sus ideas o su rol en defensa de los derechos o las instituciones, y que extendió la viveza del conflicto más allá de las fronteras.

42. El daño padecido por la familia Bonilla Posada durante su experiencia de exilio recoge el cúmulo de vivencias que han enfrentado durante el proceso de “salida, lo que ha significado estar fuera del país y sus reflexiones en torno a la posibilidad o imposibilidad de retornar”¹⁵. Según el informe del CNMH, en efecto, el punto de partida de toda experiencia de exilio se encuentra en los hechos de victimización, amenaza, o persecución que obligaron a las personas a tomar la decisión de migrar, de emprender un viaje no deseado hacia lo desconocido, entre el miedo y la impotencia. Esta experiencia dañosa “no se agota con la salida del país, sino que contiene la carga de migrar para huir de la persecución, la... búsqueda de protección en el exterior y la posibilidad o imposibilidad de regresar al país”.

¹² En adelante Comisión de la Verdad o CEV.

¹³ Aunque en la demanda y en los testimonios Martha Elena Cifuentes, Pedro Luis Bonilla se presentaron como los padres de Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes, y los señores Ofelia Montoya, y Oscar de Jesús Posada López como los padres de Sor Marley Posada Montoya, no se acreditó el parentesco porque no se allegaron los registros civiles de los exiliados. Sin embargo, en calidad de terceros el daño está probado.

¹⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano. Huellas del conflicto armado más allá de las fronteras*, Bogotá, CNMH.

¹⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

43. Esta familia fue víctima de un caso característico¹⁶ de exilio, pues (1) el peligro al que estaban expuestos era inminente, (2) la causa estaba relacionada con una condición que ocasionaba persecución, y (3) su salida no fue voluntaria.

44. (1) Las amenazas contra la vida de Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes eran creíbles, porque las diversas fuentes¹⁷ que le hicieron conocerlas coincidían en la información entregada y resultaba creíble la forma en que habían accedido a ella, y porque quienes ordenaban su muerte, según esa información, eran temibles paramilitares a quienes precedía su capacidad de asesinar a los que estuvieran avisados. (2) La Sala encuentra suficientemente probado y reforzado con las reglas de la experiencia¹⁸, que la condición de *fiscal sin rostro* del señor Bonilla y su éxito en las investigaciones de casos emblemáticos contra el paramilitarismo ocasionaron su persecución y le impusieron como última opción el exilio. En efecto, está probado que el señor Carlos Álvaro Bonilla ejerció sus funciones como fiscal en dos casos especialmente relevantes contra el paramilitarismo. Lideró con especial efectividad la instrucción del caso por el asesinato de Jesús María Valle y la investigación sobre las finanzas de esa estructura criminal. Avanzó en la identificación de los responsables e implicó a la cúpula de las AUC y a otros conocidos y poderosos paramilitares¹⁹. En un momento de pública amenaza paramilitar²⁰ contra los fiscales que los investigaban con rigor, era fundado el temor del señor Bonilla de que paramilitares le cobrarían la calidad de su trabajo, asesinandolo.

45. (3) Los Bonilla Posada, en consecuencia, emprendieron la huida por la presión de la amenaza. Se acreditó que, en otras circunstancias no habrían abandonado el país y a su familia²¹. La labilidad de su seguridad y

¹⁶ Ver Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit. Ver también Meyer, Eugenia & Salgado, Eva (2002), *Un refugio en la memoria: la experiencia de los exilios latinoamericanos en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México. Según estas fuentes, el exilio tiene cuatro características: Hay cuatro rasgos comunes d los exilios: 1) el peligro es inminente y hay que huir para preservar la vida; 2) la causa, que puede estar relacionada con condiciones políticas que ocasionan persecución, tortura, exterminio e imposición del terror en la sociedad; 3) desde el mismo momento de la huida se contempla el retorno, que queda como una esperanza y una razón para resistir durante el tiempo "que se prolongue la ausencia"; 4) el exiliado supone que todo es transitorio y que el tiempo de volver está próximo, por ello está buscando, al mismo tiempo estabilidad y deseo de retorno"

¹⁷ La información la recibió del Coordinador de la Subunidad de Terrorismo de la Fiscalía de Medellín que era su inmediato superior jerárquico, de un testigo con identidad reservada, de la incautación de bienes a un detenido que tenía escrito su número secreto de serie como fiscal sin rostro, de otro fiscal que a su vez recibió la información de un abogado de varios paramilitares, y de un agente del CTI.

¹⁸ Según el Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia, al 55 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1999/8), en 1998 fueron asesinados 16 funcionarios de la fiscalía -seis de ellos en Antioquia-, muchos de los cuales adelantaban "investigaciones sobre grupos paramilitares. Varios fiscales más, relacionados con investigaciones contra estos grupos o contra agentes de la fuerza pública, se vieron obligados a abandonar sus cargos y buscar refugio en el exterior debido a las amenazas recibidas. En septiembre, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) amenazaron a la totalidad de los fiscales de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General"

¹⁹ Así se acreditó con la copia de la carta remitida al Vicefiscal por el señor J. Guillermo Escobar, Coordinador de la Subunidad de Terrorismo de la Fiscalía de Medellín (folios 8 a 19), que fue reconocida y ratificada en el testimonio que rindió para subsanar la ausencia de firma del documento aportado al proceso (folios 316 a 317) También lo corroboró el testimonio de Edison Arley Zapata Suaza, asistente del demandante en la Fiscalía y posteriormente asistente del Director de Fiscalías de Medellín Edison Arley Zapata Suaza (folios 295 a 299).

²⁰ Este hecho es de público conocimiento y está documentado en el Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia, al 55 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1999/8), que también es de público conocimiento y sirve como criterio auxiliar para el análisis probatorio.

²¹ Así lo afirmaron en su declaración personas que conocían de cerca al señor Bonilla y a la señora Cifuentes. Ver declaración de Rubén Darío Palacio (folios 317 a 319), Ana Victoria Ospina Cifuentes (folios 308 a 309), Margot Elena Pérez Cano (309 a 310), Sandra Patricia Restrepo Jimenez (folios 315 a 316). Todos coinciden en el rol esencial del señor Bonilla en la estabilidad emocional y económica de núcleo afectivo y en que se fue por las amenazas. Rubén Darío Palacio expresamente explicó que jamás se habría ido si no fuera por su situación de riesgo.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

la convicción fundada de que esa realidad no cambiaría²², instalaron en el señor Carlos Álvaro un temor fundado ante las amenazas contra su vida, que lo empujó al exilio desde el 18 de agosto de 1999, en busca de la protección del asilo en otro país, para él y su núcleo familiar. Antes de exiliarse renunció, mediante una carta en que exponía los motivos de su decisión²³, pero por solicitud de la Fiscalía, presentó de nuevo su renuncia sin motivación²⁴ y le fue aceptada mediante la resolución número 0-1329 del 4 de agosto de 1999²⁵. Ninguna de esas decisiones obedecía a su plan de vida, ninguna fue libre de apremios, todas las decisiones previas al exilio que estaban en función de la huida. Todas ellas y la salida del país fueron provocadas por el temor justificado de perder la vida y la convicción de que ya no había otra opción²⁶.

46. La pérdida del control de la propia vida²⁷, la renuncia impuesta y abrupta a sus planes personales y familiares, la separación de su tierra, de sus posesiones y de sus seres queridos, la pérdida de sus marcos de referencia, pertenencia y amparo²⁸, y las demás pérdidas irrecuperables de toda migración forzada, se instalan en las biografías de los exiliados como ausencias y miedos que gobiernan sus ciclos vitales. El señor Carlos Álvaro, Sor Marley y su hija salieron de Colombia para salvar sus vidas y tuvieron que pagar el alto costo de todos los exilios similares: la lesión a bienes intangibles como el arraigo, la pertenencia, la identidad o la unidad familiar, que se dan por descontado en el patrimonio inmaterial de personas cuya vida no ha sido alterada por este tipo de violencia²⁹.

47. Según Saúl Franco, Comisionado de la Verdad³⁰, el exilio es “una imposición absoluta. Y lo duro del exilio es la incertidumbre, porque se sabe

²² Así consta en la carta que el señor Escobar escribió al Vicefiscal y en su declaración de ratificación (folios 8 a 19 y 316 a 317). También en los testimonios de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319) y de Sandra Patricia Restrepo Jiménez (folios 315 a 316).

²³ La Carta está en el folio 20 y las constancias de su envío por fax en los folios 23 a 24. Ninguno de estos documentos fue tachado de falso por la Fiscalía.

²⁴ Fls.20, 21 y 25, C.1.

²⁵ Fl.280, C.1.

²⁶ Según lo ha documentado el Centro Nacional de Memoria Histórica en su informe, en coincidencia con literatura especializada, “Cuando la vida de un exiliado y la de su familia es sometida a intimidaciones, chantajes, atentados y su integridad física e incluso psíquica es lesionada, su último recurso es el exilio”. Ver, también Jiménez, Blanca (2011), “La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida”, *Trabajo Social*, [S.l.], 13, 77- 93, Universidad Nacional de Colombia.

²⁷ La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Sentencia de 13 de marzo de 2018 en el caso Carvajal Carvajal vs Colombia, resolvió un caso cuyos hechos coincidían con los de este caso específicamente en que el se generó el exilio de casi una decena de los parientes periodista Nelson Carvajal Carvajal, atemorizados por su asesinato y por las posteriores y constantes amenazas contra ellos. En ese caso, la Corte reiteró que el derecho de libre circulación y residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad, y que puede vulnerarse de facto cuando “una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate”.

²⁸ Ver también, Galeano, E (1979), “El exilio: entre la nostalgia y la creación”, *Revista de la Universidad de México*, México D.F, disponible en <https://www.revistadelauniversidad.mx/download/39b0c027-ad44-4539-9652-1d386567fcef?filename=el-exilio-entre-la-nostalgia-y-la-creacion>

²⁹ La CEV ha documentado el exilio colombiano en un esfuerzo por reconstruir la memoria y la verdad sobre la diáspora que dejó el Conflicto. De todo lo documentado hasta ahora, se encuentran, entre otros materiales, los escritos que durante casi dos años ha ido aportando el Comisionado líder del tema, Carlos Martín Beristain, disponibles en <https://comisióndelaverdad.co/actualidad/blogs/una-maleta-colombiana-2-de-mayo-de-2019>. LA comisión de la verdad ha encontrado que para muchos exiliados “los efectos se sintetizan en una frase de la que los demás no tenemos la dimensión: *Perder tu vida y volver a nacer, aprenderlo todo de nuevo*”. Julio Cortázar definió el exilio a partir de este tipo de pérdida “El exilio es la cesación del contacto con un follaje y de una raíz con el aire y la tierra connaturales; es como el brusco final de un amor, es como una muerte inconcebiblemente horrible porque es una muerte que se sigue viviendo conscientemente, algo como lo que Edgar Allan Poe describió en ese relato que se llama *El entierro prematuro*.” *El Nacional*, Caracas, 13 de agosto de 1978

³⁰ El Señor Saúl Franco fue, él mismo, exiliado durante muchos años de su vida

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

cómo empieza, pero no cuando se acaba"³¹. La condición del exiliado, ciertamente, entraña una pérdida continuada³², un daño que permanece activo por mecanismos diversos. La vivencia dañina de un exiliado permanece vigente durante su itinerario migratorio, y su intensidad depende de las condiciones padecidas durante la huida, del proceso de solicitud y concesión de protección de asilo, de las limitaciones del estatuto de derechos reconocidos a los refugiados en el país de acogida, y de las dificultades durante el proceso de integración.

48. En el expediente está probado que la familia Bonilla Posada tuvo que salir de Colombia para solicitar asilo, que estuvieron en la condición migratoria de solicitantes de asilo durante aproximadamente 6 meses, hasta que les fue concedido. Está probado también que al momento de interponer la demanda y aún en la etapa probatoria, la familia Bonilla Posada continuaba en el exilio sin posibilidades de regreso³³, que durante el proceso de integración había vivido experiencias de discriminación³⁴ y que pese a sus estrechos vínculos con su núcleo más cercano³⁵ y a la esperanza de reencontrarse, ellos no podían volver y ningún pariente había podido visitarlos por falta de recursos económicos y "por las limitaciones propias de la figura del asilo"³⁶.

49. La doctrina coincide en que el refugiado del perfil que tenía la familia Bonilla Posada continúa inestable cuando finalmente llega al Estado del que recibe la protección que no encontró en su país³⁷. Se enfrenta a un nuevo lugar e idioma, en condiciones difíciles, con un futuro incierto y sometido a los obstáculos migratorios propios del país de acogida, y en esas condiciones debe asumir el restablecimiento de un hogar y una identidad, mientras intenta hacer malabarismos con las tareas de la vida diaria³⁸. Según se afirmó en la demanda -sin que fuera desmentido por la demandada-, y como resulta lógico por los regímenes que gobiernan la vida de los solicitantes de asilo, Carlos Bonilla, Marley Posada y su hija Eliana María experimentaron situaciones de precariedad y asilamiento durante el lapso entre la salida de Colombia y la concesión del asilo. Aún después de la concesión de esa protección, en Suiza fueron inmigrantes y estuvieron sometidos a estereotipos que los separaron de la población receptora³⁹.

³¹ Ver, Comisión de la Verdad, *Una Maleta Colombiana*, disponible en <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/blogs/una-maleta-colombiana-2-de-mayo-de-2019>

³² Ver Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit

³³ Ver las declaraciones de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319), Margot Elena Pérez Cano (folios 309 a 310) y de Sandra Patricia Restrepo Jiménez (folios 315 a 316)

³⁴ Ver declaración de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319)

³⁵ Ver declaraciones de Ana Victoria Ospina Cifuentes (folios 308 a 309), Carlos Mario Montoya en (folios 311 a 312), Luis Horacio Montoya (folios 312 a 313) Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319), Margot Elena Pérez Cano (folios 309 a 310) y de Sandra Patricia Restrepo Jiménez (folios 315 a 316)

³⁶ Ver declaración de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319)

³⁷ Ver Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit.

³⁸ Refugee Health Technical Assistance Center (2011) *Traumatic Experiences of Refugees*. Disponible en <https://refugeehealthta.org/physical-mental-health/mental-health/adult-mental-health/traumatic-experiences-of-refugees/#:~:text=Before%20being%20forced%20to%20flee,can%20last%20days%20or%20years.&text=Torture%2C%20a%20severe%20form%20of,from%203%25%20to%2063%25>

³⁹ Los estereotipos repetidos en las sociedades de recepción convierten a los extranjeros en competidores en el acceso a bienes escasos y puestos de trabajo, en peligros para la definición político-identitaria, o en flujos de personas entre los que circulan corrientes de criminalidad Ver, Uldemolins, E. (2017), "Modernidad y Postmodernidad de la inclusión social. Actuar sobre la exclusión o fomentar la autonomía de los excluidos", en Revista *Clivatge Estudis i testimonis sobre el conflicte i el canvi socials*, N.5. Barcelona. Disponible en <https://revistes.ub.edu/index.php/clivatge/article/view/18605>

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

Ellos compartieron su tristeza y angustia con sus personas más cercanas, a quienes contaron por teléfono⁴⁰ sobre las dificultades de la integración, las barreras idiomáticas, las difíciles condiciones para establecer relaciones de amistad con otras personas, y especialmente sobre la discriminación que padeció la niña por parte de alumnos y padres en el colegio, por su origen y fenotipo⁴¹.

50. La Sala encuentra que, lejos de lo que insinuó la Fiscalía en el proceso, no existe un empate que neutralice el daño padecido por la familia Bonilla Posada, no hay un equilibrio entre la pérdida a la que fueron abocados los exiliados y el beneficio que obtuvieron. De una parte, el señor Bonilla y su núcleo familiar “no son migrantes que voluntariamente hayan decidido instalarse en otro país, todo lo contrario, se vieron obligad(o)s a huir para proteger sus vidas y las de sus familias”⁴². El exilio de esa familia fue una imposición unilateral aunque migrar haya sido una técnica efectiva para su supervivencia. Como todos los exilios, el de ellos fue a la vez una penitencia y una liberación⁴³, sacrificaron todo para salvar sus vidas. Sin embargo, esa doble faz del refugio no convierte la relación de sus vivencias en una suma cero en términos de daño. No hay nada en las reglas de la experiencia que permita inferir que la pérdida de sus referentes, de sus planes de vida, de su arraigo, del contacto con los suyos, en definitiva la pérdida generada por exilio de la familia Bonilla Posada se neutralizara con la oportunidad de liberarse de una condena a muerte anunciada contra Carlos Bonilla por aterradores y efectivos agentes del conflicto interno que vivía Colombia.

51. La libertad que obtuvieron como exiliados al salir de la trampa de muerte en que estaba atrapado el señor Bonilla, fue más un proceso con sacrificios de distinta índole, que un producto consolidado al que hubieran tenido acceso en el momento de su salida del país. A Carlos Álvaro Bonilla, a Marley Posada y a su hija Eliana María, migrar les salvó la vida, pero a la vez, los situó en una zona gris en materia de pertenencia y derechos⁴⁴. Estaban a mitad de camino entre un país al que no podían volver y otro al que no terminaban de pertenecer⁴⁵.

52. La Sala, en consecuencia, encuentra acreditado el daño que padecieron Carlos Álvaro Bonilla, a Marley Posada y a su hija Eliana María Bonilla Posada con ocasión del exilio, esa forma de violencia específica que supera las fronteras, incapaces de contener dentro los daños producidos por conflicto sobre personas e instituciones.

⁴⁰ Ver declaración de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319)

⁴¹ Esta vivencia hace parte de los rasgos comunes del exilio colombiano que han identificado el CNMH y la CEV. Esas entidades han documentado que los exiliados colombianos suelen ser discriminados incluso por sus propios compatriotas en los lugares de acogida, y que eso “dificulta no solo sus procesos de integración, sino el acceso a los derechos básicos que deberían tener como población refugiada . Ver, Ver Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit. Ver también , buscar testimonios cev

⁴² Ver Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit.

⁴³ Galeano, E (1979), “El exilio: entre la nostalgia y la creación”.. Cit.

⁴⁴ ACNUR La situación de los refugiados “El régimen mundial de protección de los refugiados fue concebido para ofrecer protección internacional a los refugiados que no pueden contar con la protección de su propio Estado. El término ‘asilo’ no está definido en el derecho internacional, pero ha llegado a referirse a una condición que garantiza a los refugiados el disfrute de todos sus derechos humanos en un país de acogida”.

⁴⁵ CEV, Una Maleta Colombiana, disponible en <https://comisióndelaverdad.co/actualidad/blogs/una-maleta-colombiana-2-de-mayo-de-2019>

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

2.2.2 El daño de quienes se quedaron

53. El exilio separa a la gente. La CEV⁴⁶ ha documentado que la separación es un daño invisible, que “se vuelve el mayor y más potente estresor de esa distancia”, por la pérdida del apoyo, de los encuentros, de la posibilidad de tocarse, y porque necesariamente unos piensan en los otros de otra manera⁴⁷, siempre a partir de preocupaciones mutuas sobre el riesgo, la dificultad, el bienestar, la precariedad, por ejemplo. Los núcleos afectivos quedan vinculados por un “diálogo entre la cercanía emocional y la lejanía transatlántica y geográfica” quedan atrapados en una forma de amor deslocalizado⁴⁸. La pérdida del otro, en consecuencia identifica tanto a los que “tuvieron que irse expulsados por el peligro de muerte” como a “los que se quedaron y tuvieron que vivir con esa ausencia”⁴⁹.

54. La familia Bonilla Posada se separó físicamente de su núcleo afectivo más cercano. Está acreditado que quienes demandaron aquí como padres se quedaron en Colombia⁵⁰. No está acreditado, sin embargo, su parentesco con Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes o con Sor Marley Posada Montoya, pues los registros civiles de ellos dos no obran en el expediente. Sin embargo, sí está probado que los señores Pedro Luis Bonilla y Martha E. Cifuentes, y los señores Oscar de Jesús posada López y Ofelia Montoya que alegaron -sin probarlo- ser los padres de Carlos y de Sor Marley, respectivamente, sufrieron un daño por el exilio de sus seres queridos.

55. Está probado en el expediente⁵¹ que los señores Pedro Bonilla y Martha Elena Cifuentes tenían una relación muy cercana con Carlos, que él los visitaba cada día una o dos veces por semana y estaba siempre pendiente de ellos. El señor Pedro estaba enfermo, por lo que Carlos se encargaba económicamente de su atención, además de velar por que no les faltara nada material⁵². Cuando Carlos y Marley se exiliaron, “se acabó la paz y armonía” en que vivían los señores Pedro Bonilla y Martha Elena Cifuentes⁵³. Todos los declarantes coinciden en que después del exilio de Carlos, la salud del señor Pedro empeoró hasta que, según todos los declarantes en el proceso, murió sin poder despedirse de él⁵⁴. La señora Martha dejó de dormir por la angustia cuando Carlos salió del país⁵⁵ y hasta el momento de la práctica de las pruebas sólo podían comunicarse por teléfono o por internet⁵⁶. Ninguno había podido ir a visitarlos a Suiza, porque

⁴⁶ Ver, CEV, Una Maleta Colombiana, disponible en <https://comisióndelaverdad.co/actualidad/blogs/una-maleta-colombiana-2-de-mayo-de-2019>

⁴⁷ CEV, Una Maleta Colombiana... Cit.

⁴⁸ Betty Puerto (2020), “DEL EXILIO AL INSILIO, un camino por conocer y reconocer”, disponible en <https://www.mundubat.org/del-exilio-al-insilio-un-camino-por-conocer-y-reconocer-por-betty-puerto/>

⁴⁹ Ver, CEV, Una Maleta Colombiana... Cit. De otra Tudela ha sostenido en sus que el exilio y el insilio sólo se diferencian por “el desplazamiento físico, quedando sustantivamente definido por las mismas sensaciones y los mismos sentimientos”. ver, M. Tudela—Foumet (2020), “Insilio: formas y significados contemporáneos del exilio”. En *pensamiento*, vol. 76 (2020), núm. 288, pp. 75-87, madrid.

⁵⁰ Los apoderados de la parte demandante no cumplieron con la carga probatoria mínima para conceder las pretensiones de quienes demandaron como hermanos. No solo no probaron su parentesco, sino que no aportaron prueba suficiente de su dolor, por lo que la Sala no puede dar por demostrado el daño. En los testimonios, solo algunos están individualizados como hermanos de uno de los dos exiliados, pero respecto de ninguno de ellos, de forma individual, se acreditó el vínculo afectivo o el dolor.

⁵¹ Ver declaración de Ana Victoria Ospina Cifuentes (folios 308 a 309), y de Margot Elena Pérez Cano (309 a 310)

⁵² Ver declaración de Margot Elena Pérez Cano (309 a 310), Carlos Mario Montoya (folios 311 a 312) 1

⁵³ Declaración de Ana Victoria Ospina Cifuentes (folios 308 a 309)

⁵⁴ La muerte del señor pedro no está acreditada mediante registro civil. Su deceso y la tristeza por no estar con Carlos Bonilla son mencionados sin ninguna variación por los 6 declarantes que conocían su vida personal.

⁵⁵ Ver declaración de Sandra Patricia Restrepo Jiménez (folios 315 a 316)

⁵⁶ Ver declaración de Rubén Darío Palacio (folios 316 a 318)

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

no tienen recursos suficientes para hacerlo, y los Bonilla Posada no podían regresar⁵⁷.

56. Está acreditado también, con menos detalle, que la señora Ofelia Montoya y el señor Oscar de Jesús Posada dependían del señor Carlos Bonilla y de Sor Marley Posada, que tenían buena relación con ellos y que les afecto mucho su repentino exilio⁵⁸.

2.3 Imputación del daño a la Fiscalía

57. Todas las amenazas contra la vida del entonces Fiscal Regional Carlos Álvaro Bonilla se conocieron en el ámbito de control de la Fiscalía General de la Nación, por lo que no es razonable sostener que la entidad no las conociera, como si ellas se pudieran restringir a la esfera privada o personal del funcionario. El señor Bonilla fue informado varias veces de que su nombre estaba en una lista de fiscales que los paramilitares iban a matar. La información la recibió primero del Coordinador de la Subunidad de Terrorismo de la Fiscalía de Medellín que era su inmediato superior jerárquico, quien recibió un disquete anónimo con esa advertencia⁵⁹. Después, la amenaza vino de un testigo con identidad reservada⁶⁰ mientras declaraba en el caso de Jesús María Jaramillo. De otra parte, entre los bienes incautados a un detenido dentro del proceso, el auxiliar del Bonilla encontró un papel con el número de serie que lo identificaba como fiscal sin rostro⁶¹. También llegó la información por medio de un fiscal, a quien acudió un abogado de varios paramilitares para contárselo, y que reiteró el mensaje dos veces insistiendo en que, tanto en Bogotá como en la cárcel de Bellavista donde estaban presos dos de los implicados, la muerte del fiscal Bonilla se daba por hecho⁶². El señor Bonilla, de otra parte, había sido filmado a las afueras de la Fiscalía, hecho del cual tenían noticia sus superiores jerárquicos porque uno de ellos estaba con él cuando eso sucedió y así lo consignó en carta que dirigió al Vicefiscal⁶³. Bonilla había notado, además, que extraños rondaban su casa⁶⁴ y estaba convencido que no tenía condiciones de seguridad, por ejemplo, para recibir las frecuentes visitas de sus sobrinos. Margot Elena Pérez Cano, declaró que a pesar de su cercanía con los sobrinos, él restringió sus visitas por esa razón⁶⁵.

58. Pese al peligro que corría Carlos Álvaro Bonilla con ocasión de los procesos que dirigía, él ejercía su cargo en precarias condiciones de

⁵⁷ Sandra Patricia Restrepo F 315 a 316, Rubén Darío Palacio (folios 316 a 318), Luis Horacio Montoya (folios 312 a 313) y Rubén Darío Palacio (folios 316 y 317)

⁵⁸ Ver declaraciones de Carlos Mario Montoya (folios 311 a 312) y Luis Horacio Montoya (folios 312 a 313)

⁵⁹ Así lo informó el señor Escobar en la carta que remitió al Vicefiscal (Folios 8 a 19), cuyo contenido ratificó en este proceso mediante declaración (folios 316 a 317).

⁶⁰ Así lo expuso el señor Escobar en la carta que dirigió al Vicefiscal (Folios 8 a 19), y en su declaración de ratificación en este proceso (folios 316 a 317). También lo ratificó el señor Edison Arley Zapata Suaza asistente de Bonilla y quien estuvo presente en la práctica de esa prueba (folios 295 a 299).

⁶¹ El señor Edison Arley Zapata Suaza explicó que él encontró un papel con un número en el material incautado a un detenido dentro del proceso por la muerte de Jesús María Valle. Corroboró que era el número del fiscal Carlos Bonilla.

⁶² Así fue narrado por el señor Escobar, en la carta que envió al Vicefiscal y en la declaración que rindió en este proceso (Folios 8 a 19, y 316 a 317)

⁶³ Este hecho fue consignado en la carta que Escobar dirigió al Vicefiscal cuyo contenido fue ratificado en testimonio dentro de este proceso (Folios 8 a 19, y 316 a 317). El señor Edison Arley Zapata Suaza también aseguró en su testimonio que eso sucedió (folios 295 a 299)

⁶⁴ Así lo declaró el señor Edison Arley Zapata en su testimonio, ver folios 295 a 299.

⁶⁵ Fls 309-310

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

seguridad⁶⁶. Está probado que el Director Regional de Fiscalías Iván Velásquez también estaba enterado de la situación de riesgo del Fiscal Bonilla y que lo informó a la Dirección Nacional⁶⁷. Los señores Escobar y Velásquez tomaron las medidas que estaban en sus manos, consistentes en levantar la reserva de identidad del Fiscal Bonilla, y reasignar el caso a otro Fiscal, aunque eso pudo impedir que el asesinato se consumara de inmediato, no eliminó el riesgo, pues los implicados en el caso no le perdonaron a Bonilla su trabajo⁶⁸ y mantuvieron vigente la orden de asesinarlo.

59. De las gestiones del Director Nacional de Fiscalías se obtuvo solamente una oferta de conseguir apoyo del Director del DAS⁶⁹. El propio Escobar, y el auxiliar de Iván Velásquez aseguraron que ante la falta de otra respuesta institucional, solicitaron por su cuenta protección para Bonilla y que un agente viajó desde Bogotá y le hizo un estudio de seguridad. En el proceso se indagó sobre este asunto en la Policía de Antioquia y Medellín, por lo que, desde luego no se encontró rastro de lo afirmado por los demandantes y los testigos. Lo que sí quedó acreditado es que esa protección tampoco llegó, como se afirmó en la demanda

36. Lo cierto es que Carlos Bonilla estaba totalmente desprotegido, como lo sostuvieron su coordinador el señor Escobar, el señor Zapata que fue auxiliar suyo y del Director Regional de Fiscalías, y quienes conocían su día a día⁷⁰. Pese a que él ejercía un cargo que evidentemente generaba riesgos para su vida y de los que se tenían advertencias concretas y creíbles conocidas por sus superiores inmediatos y por la Dirección Nacional de Fiscalías, Bonilla no recibió la protección que merecía su cargo y su específica y acreditada condición.

37. Su desprotección era tan evidente, que el señor Rubén Darío Palacio Avendaño⁷¹, por su vínculo afectivo con Carlos Bonilla, muchas veces fue a buscarlo a la Fiscalía para acompañarlo de regreso a casa. Desde luego este tipo de autocuidado o de cuidados de sus redes de afecto no tenían aptitud para neutralizar el riesgo, ni liberaban a la Fiscalía de brindarle una protección oportuna, adecuada y suficiente frente a la persecución⁷² que padecía.

⁶⁶ Este hecho fue consignado en la carta que Escobar dirigió al Vicefiscal cuyo contenido fue ratificado en testimonio dentro de este proceso (Folios 8 a 19, y 316 a 317). Su absoluta desprotección fue corroborada en los testimonios de Edison Arley Zapata (Fls.295-299), de Rubén Darío Palacios (folios 317 a 319) y de Sandra Patricia Restrepo (folios 315 a 316)

⁶⁷ Así lo declaró el señor Edison Arley Zapata. Él asegura que el Director Regional conocía del riesgo de Carlos y que lo había informado a la Dirección Nacional y que conocía ese hecho porque fue auxiliar de Carlos y luego lo fue de Iván Velásquez.

⁶⁸ Este hecho fue consignado en la carta que Escobar dirigió al Vicefiscal cuyo contenido fue ratificado en testimonio dentro de este proceso (Folios 8 a 19, y 316 a 317). Y la constancia del riesgo de Carlos hasta el final fue también de conocimiento de Edison Arley Zapata, y así lo declaró (Fls.295-299)

⁶⁹ Así lo explicó el señor Edison Arley Zapata

⁷⁰ Los declarantes coincidieron en que Carlos Bonilla estaba desprotegido. Así lo hizo Escobar que fue su superior jerárquico, También Edison Arley Zapata que sin estar seguro dijo que en algún momento le hicieron rondas por su casa para protegerlo, pero que eso fue temporal. También la señora Sandra Patricia Restrepo aseguró que estaba totalmente desprotegido.

⁷¹ Ver declaración (Folios 316-317)

⁷² Para este caso es relevante que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados establece que el término refugiado se aplica a toda persona que **por un temor fundado de persecución**, se encuentra fuera de su país y a causa de dichos temores no pueda o no quiera acogerse a la protección de ese país. La persecución, según la Convención, tiene dos elementos esenciales. De una parte las amenazas contra la vida, la libertad y la integridad, y de otra, la ausencia de protección en el país de origen. Quien pretenda ser reconocido como refugiado, en

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

38. Al contrario de lo que encontró el Tribunal, la Sala entiende que está acreditada la falla en el servicio, pues no se protegió a un fiscal cuya condición de riesgo era conocida en la Fiscalía General de la Nación. Esta Corporación ha sostenido invariablemente que “las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio”⁷³, y respecto del específico caso de quienes, como Carlos Bonilla, ocupan un cargo público en el que “exponen su vida frente a la lucha que el Estado libra contra las mafias del crimen organizado” la jurisprudencia ha reconocido que “tienen derecho como mínimo a que se les garantice la protección de su vida, sin que tengan (que hacer) solicitudes concretas al respecto”⁷⁴

39. Es cierto, como lo afirmó la Fiscalía en sus alegatos de conclusión, que fue breve el tiempo entre la remisión de la carta del Señor J. Guillermo Escobar al Vicefiscal y la renuncia del Fiscal Bonilla, pero también es cierto que sus superiores jerárquicos conocían de su situación desde hacía aproximadamente un año. Está demostrado, además, que el exilio del señor Bonilla se debió al peligro que corría su vida por la desprotección ante las amenazas de muerte que se relacionaban con los casos que instruyó como fiscal sin rostro, y no a un plan de vida predeterminado, como lo aseguró la Fiscalía en su contestación de la demanda⁷⁵.

2.4 Perjuicios

2.4.1. Perjuicios materiales

40. El perjuicio material por daño emergente cuya indemnización se pretendió en la demanda no fue probado. No se demostró que la familia Bonilla Posada hubiera sufrido el detrimento patrimonial alegado y no puede presumirse que el exilio traiga consigo la confiscación o la pérdida de los bienes de quienes tuvieron que huir.

41. El perjuicio material por lucro cesante a favor de Carlos Álvaro Bonilla, en cambio, sí se acreditó. En efecto, se probó que por la desprotección ante el riesgo sobre su vida, el señor Bonilla debió renunciar para poder exiliarse cuanto antes. Esa renuncia naturalmente impidió que se pagaran los salarios que, de otra manera, habría continuado recibiendo.

consecuencia, debe demostrar que su temor es fundado, es decir que existían amenazas contra su vida o integridad, y que su país no le ofreció la protección necesaria y suficiente. Así lo hizo el señor Bonilla ante las autoridades suizas, como quedó consignado en el acto que le concedió el asilo. Y así lo hizo también en este proceso, como quedó demostrado en los párrafos anteriores. Ver Artículos 1.A.2, 31 y 33 de la convención de Naciones Unidas de 1951.

⁷³ Ver, en un caso similar a este pero que, por desgracia, terminó con la muerte del funcionario judicial amenazado por los paramilitares que juzgaba. Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 24 de febrero de 2016, exp. (35254). Ver también, sentencias de 7 de octubre de 2015, exp. 35.544, y de 22 de enero de 2014, exp. 27644

⁷⁴ Ver, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 19 de junio de 1997, exp (11875)

⁷⁵ En efecto, así lo declararon sus cuñadas Sandra Patricia Restrepo en folios 315 a 316, y Margot Elena Pérez en folios 309 a 310; su prima Ana Victoria Ospina, en folios 308 a 309. Su cuñado, Rubén Darío Palacio, en folios 316 y 317, y los tíos de Sor Marley Posada, el señor Carlos Mario Montoya en folios 311 a 312, y Luis Horacio Montoya en folios 312 a 313. Así lo declararon también el señor Escobar, su inmediato superior jerárquico en la Fiscalía, en folios 393 y 394 y el señor Edyson Arley Zapata que fue auxiliar del demandante primero, y después del Director de Fiscalías de Medellín, en folios 295 a 298

Radicación número: 050012331000200102641 01(44198)
Actor: Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: revoca

42. Está probado que el señor Bonilla estuvo en condición de solicitante de asilo desde que salió del país hasta que le fue concedida esa protección en el Estado Federado de Suiza mediante acto que le notificaron el 16 de febrero de 2000. En ese mismo acto se le concedió permiso expreso para trabajar, con lo que cesó cualquier obstáculo de los que suelen acompañar la condición de solicitante de asilo para acceder a un trabajo digno. A partir de ese momento, el demandante estuvo en capacidad de cumplir su deber de mitigar el perjuicio consistente en la pérdida de sus ingresos laborales. Dado que no se acreditó ningún impedimento para hacer uso de la autorización de trabajar, la Sala reconocerá el lucro cesante por el monto de los salarios que dejó de percibir entre el 4 de agosto de 1999, fecha en que le fue aceptada su renuncia, y el 16 febrero de 2000 cuando se le notificó la concesión del asilo⁷⁶.

43. Según el decreto 38 de 8 de enero de 1999, la remuneración de un Fiscal Delegado ante Jueces Regionales para ese año era de 3'390.121. Es decir que el perjuicio padecido por el señor Bonilla equivale a 5.66 meses de salario, que no pudo percibir por haber tenido que renunciar al cargo que le generó las amenazas, y así poder salir al exilio.

44. Para calcular la indemnización del perjuicio, primero debe corregirse la pérdida de valor del dinero. Con ese fin, se aplica al monto del salario mensual que dejó de percibir, el coeficiente de actualización, es decir el resultado de la división entre el IPC de enero de 2021 y el de agosto de 1999. Esa renta actualizada es la base para el cálculo del lucro cesante consolidado que se reconocerá al señor Carlos Bonilla según la fórmula establecida en la jurisprudencia:

Renta actualizada: $3'390.121 \times (105,91/35,80) = 10'029.265,78$

$$S = Ra \times \frac{(1+i)^{5,66} - 1}{i}$$

En donde,

Ra= renta actualizada, es decir, el 50% del IBL, esto es, \$310.543,50

i= tasa de interés que, en este caso, corresponde a 0,004867

n = número de meses que tiene el periodo, en este caso, 76,16 meses

$$S = 10'029.265,78 \times \frac{(1 + 0,004867)^{5,66} - 1}{0,004867}$$

$$S = 57'413.207$$

45. Se ordenará pagar a Carlos Álvaro Bonilla la suma de \$57'413.207 a título de lucro cesante. Las demás solicitudes por este tipo de perjuicios, en cambio, serán negadas. En la demanda se solicitó lucro cesante para quienes demandaron en calidad de hermanos y padres de los señores Bonilla y Posada, pero que no probaron el parentesco. Esa pretensión será negada, no por la falta de prueba del parentesco, sino porque solamente el señor Bonilla tiene derecho a esta indemnización, pues el perjuicio lo padeció él exclusivamente, que fue quien dejó de percibir los salarios. Solo

⁷⁶ Fls.36-40, C.1.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

a él, y no al juez de la responsabilidad, le corresponde determinar a que destina el dinero que ahora recibe como reparación de su perjuicio.

2.4.2 Perjuicio moral

46. Las reglas de la experiencia sobre el sufrimiento que padecen los exiliados han quedado registradas en la producción técnica de expertos y organizaciones internacionales sobre migraciones forzadas y refugiados, también en los trabajos de recuperación de la memoria del CNMH77 y en los recientes trabajos de la CEV78; en documentos especializados de doctrina médica, e incluso en la profusa producción literaria que ha dejado para la humanidad el exilio de grandes escritores de todas las latitudes.

47. La Sala encuentra que los padecimientos morales de los exiliados como regla de la experiencia, están suficientemente documentados. Según el CNMH, el sentimiento de miedo es el común denominador de las experiencias documentadas de la población exiliada colombiana79. La relación entre miedo y exilio es tan poderosa que es justamente el miedo, el extremo temor a ser perseguido, lo que define jurídicamente a un refugiado. La exposición a experiencias tan traumáticas80, como las que obligan a una persona a abandonarlo todo para salvarse, deteriora gravemente el equilibrio emocional. y genera en quienes las vivieron el drama de la reexperimentación y estados de ánimo negativos o de excitación81. Después de haber huido, los refugiados o exiliados continúan sintiendo miedo y pueden sentirse amenazados incluso en contextos objetivamente seguros82. El miedo, en definitiva, es un sentimiento que los acompaña por mucho tiempo.

48. Otro sentimiento doloroso que acompaña al exiliado y que es ampliamente tratado en los textos sobre el exilio, es el del desarraigo. Sin embargo, no es un desarraigo al uso, "porque el que está en el exilio no deja de tener una tierra83, un suelo y siempre experimenta alguna forma de dolor por la posibilidad de volver o por haberse ido sin la posibilidad de volver o por alguna esperanza o desesperanza de volver"84. Es un estado de consciencia que martiriza, por la impotencia ante la separación abrupta de

⁷⁷ Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano. Huellas del conflicto armado más allá de las fronteras*, Bogotá, CNMH.

⁷⁸ CEV, Una Maleta Colombiana, disponible en <https://comisióndelaverdad.co/actualidad/blogs/una-maleta-colombiana-2-de-mayo-de-2019>

⁷⁹ Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano... Op Cit.* .Ver también , Riaño, Pilar y Villa, Inés (2008), *Poniendo tierra de por medio. Migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá*, Medellín, Colombia, Corporación Región.

⁸⁰ Según la asociación americana de psiquiatría, Las experiencias traumáticas se refieren a la exposición directa o indirecta a una muerte real o amenazante, lesiones graves o violaciones sexuales . Ver, American Psychiatric Association. *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*. 5th ed. Arlington, VA: Author; 2013.

⁸¹ Iro Fragkaki, Kathleen Thomaes & Marit Sijbrandij (2016) Posttraumatic stress disorder under ongoing threat: a review of neurobiological and neuroendocrine findings, *European Journal of Psychotraumatology*, 7:1, 30915, DOI: 10.3402/ejpt.v7.30915

⁸² Para comprender cómo funciona el miedo en personas que han sido sometidas a la experiencia traumática del exilio que puede generar desórdenes en los procesos de recuerdo y extinción del miedo, ver 38. Quinones, M.M., Gallegos, A.M., Lin, F.V. et al. Dysregulation of inflammation, neurobiology, and cognitive function in PTSD: an integrative review. *Cogn Affect Behav Neurosci* 20, 455–480 (2020). <https://doi.org/10.3758/s13415-020-00782-9>. Ver también Steiger F, Nees F, Wicking M, Lang S, & Flor H (2015). Behavioral and central correlates of contextual fear learning and contextual modulation of cued fear in posttraumatic stress disorder. *International Journal of Psychophysiology*, 584–593. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167876015300027?via%3Dihub>

⁸³ Según la CEV, las personas exiliadas son desterritorializadas, siempre tienen presente un territorio simbólico y se relacionan con él mediante el recuerdo, la añoranza o el rechazo. Ver, CEV, Una Maleta Colombiana... Cit

⁸⁴ Massimo Cacciari, "La paradoja del extranjero", en Archipiélago, N° 26-27, Madrid, 1996.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

su hábitat, de la ruptura sus lazos y de la correlativa e inevitable imposición de la obligación de vivir en medio de lo desconocido en contra de su voluntad⁸⁵.

49. Las personas exiliadas viven un duelo permanente desde que deben huir hasta que logran integrarse plenamente en otra parte. Muchas veces el sentimiento de duelo, de pérdida⁸⁶ no las abandona ni siquiera cuando logran un exitoso proceso de adaptación. Y las define para siempre⁸⁷. Además, como el exilio “entraña el riesgo del olvido”⁸⁸, la tensión entre el olvido y los recuerdos de lo quedó atrás⁸⁹ marca sus procesos de reasentamiento⁹⁰. La familia Bonilla Posada, que fue sometida al temor fundado de una persecución a muerte, y que sintió que ya no quedaba más opción que huir de su país y dejar todo que había conseguido, renunciar a sus planes y proyectos, a su proyección profesional, al control de su biografía, para someterse a la suerte de lo inexplorado con el fin de mantenerse con vida, estuvo expuesta, como cualquiera que haya tenido una vivencia similar, a sentimientos -como los que se han documentado en la literatura especializada-, de duelo, miedo, desarraigo, nostalgia, inseguridades frente al olvido, tensiones en la consolidación, continuación o construcción de la identidad, ansiedad por tener que empezar de nuevo en medio de lo desconocido, y cansancio frente a una experiencia que se les presentaba sin fin.

50. El perjuicio moral que padecieron Carlos Álvaro Bonilla, exitoso fiscal que asumió peligrosas investigaciones contra la estructura paramilitar que desequilibraba el país en su momento, Sor Marley Posada y su hija Eliana María Bonilla Posada que tenía apenas 5 años cuando tuvieron que huir, en realidad es imposible de reparar. El dolor de ver la vida destruida, el de abandonar a quienes dependían de ellos, y el que conlleva la asunción de todo lo que vino después es inconmensurable. Por la intensidad de ese dolor, en un caso muy similar a este⁹¹, la Sala reconoció 100 SMLMV a cada una de las víctimas del exilio, que eran también un ex Fiscal sin rostro, su esposa y su hija. La Sala respetará ese precedente y reconocerá el mismo monto, teniendo en cuenta la magnitud del perjuicio que acaba de definirse.

⁸⁵ Ver, Castro, Diana (2006), “Cómo afrontar el exilio por persecución sindical. Manual Pedagógico”. En: *Escuela de Liderazgo Sindical Democrático*, N° 8, Medellín, Colombia, Escuela Nacional Sindical. Ver, Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit.

⁸⁶ En los exiliados se acrecienta “la sensación de verlo todo destruido y tener que empezar de cero, por los hijos y para seguir viviendo”. Ver, *Mujeres colombianas en España. Historias, inmigración y refugio*, Bogotá, Colombia, Universidad Javeriana

⁸⁷ La CEV ha recogido la pregunta de un exiliado “¿Cuánto tiempo se es exiliado?”, y en la reflexión se aventura a responderla: “A lo mejor todo, hasta que el Estado te reconoce... o hasta que te reencuentras, que es una forma de regreso”

⁸⁸ Galeano, E (1979), “El exilio: entre la nostalgia y la creación”... Cit.

⁸⁹ Sanhueza, Carlos y Pinedo, Javier (2010), *La patria interrumpida: latinoamericanos en el exilio, siglos XVIII-XX*, Santiago, Chile, LOM Ediciones.

⁹⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), *Exilio colombiano...* Op Cit.

⁹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de 12 de febrero de 2014, exp. (34440). En esta sentencia se resolvió el caso de un ex fiscal sin rostro que también llevaba procesos contra paramilitares. Él tuvo que esconder a su familia (hija y esposa) de las amenazas mediante continuados desplazamientos internos y finalmente debieron exiliarse los tres. La Sala indemnizó el perjuicio moral causado por el exilio con 100 SMLM para cada uno y, por aparte, indemnizó el perjuicio por la violación de sus derechos con ocasión de los desplazamientos forzados internos.

Radicación número:	050012331000200102641 01(44198)
Actor:	Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia:	Acción de reparación directa
Decisión:	revoca

51. Como se explicó en el apartado 2.2.2, Pedro Bonilla, Martha Elena Cifuentes, Ofelia Montoya y Oscar de Jesús Posada, se quedaron en Colombia sufriendo la pérdida de la familia Bonilla Posada. Los cuatro fueron víctimas del insilio que, en los términos expuestos antes, definió desde la orilla colombiana el exilio de Carlos, Marley y Eliana. Ellos padecieron el dolor de continuar la vida, desde entonces, definida por la ausencia de los tres exiliados.

52. El perjuicio padecido por Pedro Bonilla, Marha Cifuentes, Ofelia Montoya y Oscar de Jesús Posada también será indemnizado, pero con un monto menor, pues sus penas aunque profundas, no igualan a las que han tenido que soportar Carlos Álvaro, Sor Marley y Eliana María. A cada uno de estos cuatro demandantes se reconocerá 60 SMLMV como indemnización por el perjuicio moral que han sufrido.

53. Finalmente, para evitar que casos como éste vuelvan a suceder, se ordenará a la Fiscalía General que reconozca que la persecución que obligó el exilio de la familia Bonilla Posada fue generada con ocasión del cargo y del buen desempeño en el ejercicio de las funciones de Carlos Bonilla, que reconozca la falla en que incurrió al dejar al señor Carlos Álvaro Bonilla a su suerte a pesar de conocer los riesgos sobre su vida, y que se retracte públicamente de los señalamientos irrespetuosos y difamatorios a los que recurrió su abogado en la contestación de la demanda, según los cuales el señor Carlos tenía pensamientos paranoicos y desde siempre había planeado irse a vivir a Suiza. Con este fin, la Fiscalía emitirá un comunicado que publicará en su página oficial y que le hará llegar al señor Carlos directamente a la dirección que informe su representante en este proceso.

2.5. Sobre la condena en costas

54. No hay lugar a condenar en costas por malos lugar a condenar en costas pues no se configuran los supuestos del artículo 171 del Código Contencioso Administrativo requeridos.

3. DECISIÓN

55. 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 y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVÓQUESE la sentencia dictada el 11 de noviembre de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: DECLÁRESE administrativa y patrimonialmente responsable a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACION**, por los daños sufridos por Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes, Sor Marley Posada Montoya, Eliana María Bonilla Posada, Pedro Bonilla, Martha Elena Cifuentes, Oscar de Jesús Posada y Ofelia Montoya por la omisión de esa entidad en la protección de Carlos Álvaro Bonilla que lo obligó a exiliarse con su núcleo familiar.

Radicación número: 050012331000200102641 01(44198)
Actor: Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: revoca

TERCERO: CONDÉNASE A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, a pagar, concepto de perjuicio moral las siguientes sumas a las personas que se indican a continuación:

Perjudicado	Salarios Mínimos
Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes	100 SMLMV
Sor Marley Posada Montoya	100 SMLMV
Eliana María Bonilla Posada	100 SMLMV
Pedro Bonilla	60 SMLMV
Martha Elena Cifuentes	60 SMLMV
Oscar de Jesús Posada	60 SMLMV
Ofelia Montoya	60 SMLMV

CUARTO: ORDÉNASE A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de esta providencia, publicar esta sentencia en su página Web y un comunicado en el que reconozca su responsabilidad y pida disculpas al señor Carlos Álvaro Bonilla Cifuentes, en los términos expuestos en su parte motiva.

QUINTO: ENVÍESE COPIA DE ESTA SENTENCIA A LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN, para los fines que considere oportunos en el marco de sus competencias.

SEXTO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: SIN CONDENA en costas.

OCTAVO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **devuélvase** el expediente a su Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMUDEZ MUÑOZ
Magistrado
Con salvamento de Voto

Firmado electrónicamente
RAMIRO PAZOS GUERRERO
Magistrado

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
Presidente de la Subsección