



Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala de Decisión No. 5
Magistrada Ponente: Beatriz Teresa Galvis Bustos

Tunja, junio veintitrés (23) de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control:	Reparación directa
Demandante:	Luz Fany Devia de Torrijos y otros
Demandado:	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y otros
Expediente:	15001-33-33-005-2019-00175-01

OBJETO DE LA DECISIÓN

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia proferida el 16 de diciembre de 2020 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

Demanda¹

Pretensiones

1. Luz Fany Devia de Torrijos, Karen Torrijos Devia y Javier Alfonso López Mora en nombre propio y representación de su mejor hijo Javier Santiago López, por conducto de apoderado judicial, presentaron demanda de reparación directa contra la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y el Instituto Penitenciario y Carcelario, en adelante INPEC. Se pidió lo siguiente:

“PRIMERA: Que se declare que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA, son solidaria y administrativamente responsables de la totalidad de los daños y perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, ocasionados a los demandantes, con motivo de la muerte de JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN, en hechos ocurridos el día 17 de julio de 2017, cuando por la indebida vigilancia y control de las entidades accionadas, fue asesinado por WILLIAM ALEXANDER PARRA MÉNDEZ, a quien se le había concedido el

¹ Archivo No. 2.

sustitutivo de la prisión domiciliaria acompañada de un sistema de vigilancia electrónica.

SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior declaración, las entidades demandadas reconozcan y paguen por concepto de indemnización por perjuicios morales, la suma de **CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** (100 smlmv) a favor de **LUZ FANY DEVIA DE TORRIJOS**, los cuales fueron causados con la muerte de su pareja el señor **JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN**.

TERCERA: Que las entidades demandadas reconozcan y paguen por concepto de indemnización por perjuicios morales, la suma de **CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** (50 SMLMV) a favor de **KAREN TORRILOS (sic) DEVIA**, los cuales fueron causados con la muerte del señor **JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN**, quien era como un padre para ella.

CUARTA: Que las entidades convocadas reconozcan y paguen por concepto de indemnización por perjuicios morales, la suma de **CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** (50 SMLMV) a favor de **SANTIAGO LÓPEZ TORRIJOS Y JAVIER LÓPEZ MORA** los cuales fueron causados con la muerte del señor **JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN**.

QUINTA: Que las entidades convocadas reconozcan y paguen por la afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, la suma de **CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** (100 SMLMV), para cada uno, a favor de **LUZ FANY DEVIA DE TORRIJOS, KAREN TORRILOS DEVIA, SANTIAGO LÓPEZ TORRIJOS Y JAVIER LÓPEZ MORA**, los cuales fueron causados con la muerte del señor **JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN**, quien era un integrante fundamental del núcleo familiar.

SEXTA: Como consecuencia de lo anterior, que se pague a nuestros mandantes todos los valores indexados desde cuando debió hacerse efectivo su pago hasta cuando se confirme el mismo, teniendo en cuenta la variación anual del IPC certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. Que la condena se cumpla de conformidad con lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMA: Se condene a las entidades demandadas al pago de las costas procesales, gastos y agencias en derecho que implique la presente reclamación hasta que se haga efectivo el pago.”

Hechos

2. Las pretensiones tienen sustento en los siguientes supuestos fácticos:

3. La señora Luz Fany Devia de Torrijos es madre de dos hijos que fueron procreados en su primer matrimonio. Luego, inició una relación sentimental con el señor José Humberto Rodríguez Pachón, con quien convivió en unión marital de hecho por más de diez años.
4. Karen Torrijos Devia es hija de Luz Fany Devia y convive en unión libre con Javier López Mora; de esta unión, nacieron dos hijos, el mayor, Javier Santiago López Torrijos y, el menor, Juan Sebastián López Torrijos.
5. Karen Torrijos siempre apoyó a Luz Fany Devia en la conformación de un nuevo hogar y, por tanto, siempre mantuvo buena relación con el señor José Humberto Rodríguez Pachón, *“al punto que este se convirtió como en su figura paterna, y el suegro y abuelo ausente”*, igualmente, el señor Javier López entabló una amistad con él.
6. El 17 de julio de 2017, el señor José Humberto Rodríguez Pachón, después de terminar sus labores en horas de la tarde, decidió compartir *“algunas cervezas”* con Cristian Andrés Laitón y Arledys Cogollo, en el establecimiento comercial *“La amistad de la buena suerte”* del Municipio de Chiquinquirá.
7. En este establecimiento también se encontraba William Alexander Parra Méndez quien cometió homicidio en la humanidad de José Humberto Rodríguez Pachón, luego de haberle ocasionado sendas heridas con arma blanca.
8. William Alexander Parra Méndez no podía estar en el establecimiento comercial, dado que el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo, mediante Auto Interlocutorio No. 187 de 15 de febrero de 2016, le había concedido el sustitutivo de prisión domiciliaria, acompañado de un sistema de vigilancia electrónica, la cual debía cumplir en su residencia.
9. En el proceso penal, se demostró que el 17 de julio de 2017, los miembros de la Policía Nacional fueron informados que, en el sector Parque La Pola, se encontraban unos sujetos ocasionando una riña y *“al llegar al barrio unas personas en estado de conmoción, les informaron que el sujeto alias “EL CHICHAS”, había lesionado a HUMBERTO RODRÍGUEZ”* quien fue remitido al Hospital Regional de Chiquinquirá, donde falleció por shock hipovolémico secundario a heridas múltiples por arma blanca.

10. La riña ocurrió porque alias “El Chichas” le pidió prestado a José Humberto Rodríguez la suma de dos mil pesos (\$2000) a lo que este se opuso, “*se pararon en la puerta del negocio, WILLIAM ALEXANDER se molestó porque supuestamente JOSÉ HUMBERTO tocó a ARLEDYS, se tornó una riña a puños entre los dos y PARRA MÉNDEZ sacó un cuchillo y dio una puñalada a JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ.*”, luego, la víctima ingresó al negocio y la dueña del establecimiento cerró la puerta, por lo que William Para Méndez se fue del lugar.

11. Pasados veinte minutos, William Parra regresó al establecimiento en compañía de otro sujeto, procedieron a abrir la puerta y se abalanzó contra José Humberto propinándole varias puñaladas.

Fundamentos de derecho

12. En este acápite, la parte demandante citó el artículo 65 de la Ley 270 de 1996, el cual prevé la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Manifestó que se incumplió el deber de protección que el Estado debe brindar a las personas pues, si este se hubiese acatado, habría podido impedir la ocurrencia del hecho dañoso. Se presenta la responsabilidad de las demandadas, las cuales tenían a su cargo la vigilancia y ejecución de la pena de prisión domiciliaria que cumplía William Alexander Parra Méndez.

13. Trajo en cita la Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1709 de 2014, para decir que el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo, estudió la concesión del beneficio de prisión domiciliaria a William Parra previa constitución de caución y suscripción de compromiso; luego, se ordenó el traslado del interno al EPAMSC Chiquinquirá para que realizara la reseña y se le suministrara sistema de vigilancia electrónica para prisión domiciliaria, con el fin de ser trasladado al lugar donde se cumpliría la pena y el INPEC mantendría la vigilancia y control. En ese orden de ideas, al INPEC y al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, les correspondía la vigilancia del cumplimiento efectivo de la pena y, en caso de incumplimiento, la revocatoria de la medida.

14. Concretamente, frente a la responsabilidad del INPEC, sostuvo que, por virtud de las Leyes 599 de 2000 y 65 de 1993, era el encargado de la vigilancia y, por tanto, debía adoptar las medidas efectivas para evitar que el penado transgrediera las normas que le imponen permanecer en su residencia. Agregó que, en diferentes oportunidades, evidenció la salida sin autorización de William Parra, sin que se

hubiese procedido a su captura a fin de ponerlo a disposición del juzgado de ejecución de penas, máxime si por el dispositivo electrónico tenía conocimiento de manera inmediata de la evasión y no era la primera vez que se presentaba. Más adelante, argumentó:

“En efecto, de los reportes hechos por el INPEC se evidencia que asistió a la residencia del penado y realizó llamadas telefónicas, pero su presencia no se daba de manera inmediata sino en días posteriores cuando el penado se encontraba sino en días posteriores cuando el penado se encontraba en dicho lugar. (...) En otras palabras, la Policía dio captura a Parra Méndez por el referido homicidio y el INPEC nunca acudió en cumplimiento de las obligaciones de vigilancia de la condena que le correspondían por ley.”

15. A continuación, hizo el análisis de la responsabilidad de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial (Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja). Afirmó que, en diferentes oportunidades, tuvo conocimiento de las continuas transgresiones a la medida por parte de William Parra Méndez y no revocó el beneficio, pese a que así lo ordenaban las Leyes 599 de 2000 y 65 de 1993.

16. Adujo que se configura el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que (i) el daño se produjo ante la omisión de adoptar una determinación en derecho, respecto a la revocatoria de la medida, (ii) la omisión provino del juzgado mencionado, toda vez que desde septiembre de 2016 tenía conocimiento de que el señor William Parra salía de la residencia sin permiso y así permaneció continuamente hasta julio de 2017, cuando cometió el homicidio del señor Humberto Rodríguez y (iii) no hubo ejercicio adecuado de la función judicial, comoquiera que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en las Leyes 65 de 1993 y 1709 de 2014; en consecuencia, concluyó, se configuró una falla en el servicio.

Trámite procesal

Presentación y admisión de la demanda

17. La demanda fue presentada el 27 de agosto de 2019 (Archivo No. 017) y repartida al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Tunja, despacho que mediante auto de 3 de septiembre de 2019 la admitió. Esta fue notificada el 7 de noviembre de la misma anualidad (Archivo No. 019).

Contestación de la demanda

18. Las entidades demandadas se opusieron a las pretensiones de la demanda.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC²

19. Sostuvo que dio estricto cumplimiento a sus funciones y competencias, acorde con lo establecido en las Leyes 65 de 1993 y 1709 de 2014, realizando el control de las personas que están purgando su condena en su domicilio, acorde con las órdenes judiciales que otorgan los beneficios; en efecto, frente al señor William Parra Méndez, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo, impuso al INPEC realizar un apoyo para ejercer el control y seguimiento del interno y del mecanismo electrónico, a través de visitas periódicas.

20. Preciso que **(i)** solo la autoridad judicial es la competente para revocar la prisión domiciliaria, **(ii)** que en múltiples ocasiones se presentaron los respectivos informes de transgresión del beneficio y **(iii)** si el funcionario del INPEC encuentra al interno fuera de su domicilio, procede a ponerlo a disposición del juez, lo que no implica que deba prestarle seguridad 24 horas, los 7 días de la semana, *“o que al realizar las visitas periódicas al domicilio y no encontrar al interno deba proceder a su búsqueda (...).”*

21. Así mismo, propuso las siguientes excepciones:

- a. Inexistencia de falla en el servicio: Sustentó que solo tiene una función de apoyo que se concreta con las visitas periódicas y los informes presentados al despacho judicial sobre el cumplimiento de la pena. Que era imposible que, al momento en que el señor William Parra tomó la determinación de cometer su acción criminal, el INPEC lo hubiera podido impedir, toda vez que no podía prever este tipo de situaciones.
- b. Inexistencia del nexo causal de responsabilidad por el hecho de un tercero: Afirmó que la entidad no está inmersa dentro de los presupuestos del nexo causal, toda vez que se limitó a darle trámite administrativo a la orden judicial, luego era su competencia *“la concesión o no de la sustitución de la pena intramural, la cual en ultimas le fue concedida por tal autoridad judicial, mediante auto interlocutorio No. 0187 de data (sic) 15 de febrero de 2016.”* Manifestó que, para que exista la omisión, se requiere establecer que se conocía con anterioridad la posibilidad de que se presentara el hecho en la

² Archivo No. 25.

forma en que se produjo es decir, en decir, en las condiciones de tiempo, modo y lugar acaecidas; en consecuencia, de las pruebas no se desprende que la entidad tuviera conocimiento antes del 17 de julio de 2017 que el señor Parra Méndez iba a desplegar la conducta delictiva, *“lo que de suyo se erige como un hecho imprevisible e irresistible para la entidad”*.

Rama Judicial³

22. Indicó que el juez de ejecución de penas es el encargado de vigilar las condiciones en las que se va a cumplir una pena impuesta en una sentencia condenatoria. Que, si bien la medida que gozaba el señor William Alexander Parra fue otorgada por el juez de ejecución de penas, esta se dio porque se cumplían los requisitos para adoptar esa medida, luego, le correspondía al INPEC realizar las visitas periódicas e informar sobre su cumplimiento.

23. Aseveró que, en todo caso, existe un incumplimiento al compromiso que suscribió William Alexander para gozar de la medida y, por tanto, además de recibir las sanciones correspondientes, debe responder penalmente por su posible participación en el homicidio del señor José Humberto Rodríguez.

24. Propuso las excepciones:

- a. Falta de legitimación en la causa por pasiva: Quien tenía la función de realizar las visitas y verificar el cumplimiento de la medida era el INPEC.
- b. Ausencia del nexo causal entre el daño y la actuación de los jueces: El hecho generador del daño se dio por un tercero, es decir, por William Alexander Parra Méndez.
- c. Hecho de un tercero: Los perjuicios tienen su origen en el homicidio cometido por William Alexander Parra Méndez, luego el daño no se deriva de acciones u omisiones de la entidad.

Audiencia inicial y de pruebas

25. La audiencia inicial fue realizada el 30 de septiembre de 2020 (Archivo No. 52-53), se agotaron las etapas de saneamiento, fijación del litigio, conciliación, medidas

³ Archivo No. 26.

cautelares y pruebas; en esta etapa, se decretó el interrogatorio de parte de Karen Torrijos y Luz Fany Devia y, también, los testimonios de Manuel Darío Suárez Villamil, Blanca Lucila López Mora y Adriana Milen Gil Alfonso.

26. La audiencia de pruebas se realizó el 5 de noviembre de 2020 (Archivo No. 056-057).

Sentencia de primera instancia

27. El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, en sentencia proferida el 16 de diciembre de 2020, resolvió (Archivo No. 65):

“PRIMERO: Declarar probada la excepción de Hecho de un Tercero, propuesta por la Nación – Rama Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda instaurada por el señor (sic) LUZ FANY DEVIA DE TORRIJOS, JAREN TORRIJOS DEVIA y JAVIER ALFONSO MORA, en nombre propio y en representación legal de su menor hijo JAVIER SANTIAGO LÓPEZ contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL Y EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Condenar en costas a la parte demandante.

(...)”

28. Para resolver el caso, abordó los siguientes temas: i) la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y sus requisitos, ii) la falla del servicio como título general de imputación, iii) responsabilidad del Estado por defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

29. Luego, abordó el caso concreto. Primero, mencionó todas las pruebas allegadas al plenario y, después, se detuvo en los elementos de responsabilidad.

30. Sobre el daño antijurídico, indicó que está probado que el señor José Humberto Rodríguez Pachón falleció el 17 de julio de 2017 como consecuencia de las heridas propinadas con arma blanca por el señor William Alexander Parra Méndez. A continuación, procedió a analizar la responsabilidad de las entidades demandadas:

a. Responsabilidad del INPEC

31. Frente a la imputabilidad del daño al INPEC, relacionó las pruebas documentales y sostuvo que, de acuerdo con el artículo 38C de la Ley 599 de 200, modificado por el artículo 24 de la Ley 1709 de 2014, el control sobre la medida de prisión domiciliaria lo ejerce el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad con apoyo del INPEC, el cual es el encargado de la vigilancia de los internos a través de visitas periódicas a la residencia y los informes a la autoridad judicial frente al cumplimiento de la pena; para ello, agregó, debe adoptar las siguientes medidas: visitas aleatorias de control a la residencia, uso de medios de comunicación como llamadas telefónicas, testimonios de vecinos y allegados y labores de inteligencia.

32. Indicó que, de las pruebas recaudadas, el INPEC, en diferentes oportunidades, conoció del incumplimiento de la medida por parte del señor William Parra Méndez y dio trámite a través de los informes que fueron remitidos al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja. Añadió que se suscribió un acta a fin de que el penado cumpliera su compromiso y que *“las normas señaladas no imponen la obligación de acudir en búsqueda del interno”* para dar captura inmediata y ponerlo a disposición del juez, toda vez que eso procede solo en caso de encontrarlo fuera de la residencia sin autorización judicial o en comisión de actividades delictivas, como ocurrió el 5 de junio de 2017 cuando fue capturado en flagrancia por el delito de lesiones personales y el 17 de julio de 2017 cuando ocurrió la muerte del señor José Humberto Rodríguez. Preciso que no necesariamente debía estar el personal del INPEC en el sitio de los hechos, toda vez que, cuando se encuentra a los internos realizando ilícitos, es procedente que los miembros de la Policía Nacional procedan con la captura.

33. Además de lo anterior, consideró que era casi imposible que, justo en el momento en que William Alexander Parra cometió el ilícito, el personal del INPEC se encontrara ahí e impidiera que se produjera la acción, por tanto, adujo que no se ha configurado la falla en el servicio, en tanto cumplió con todos los deberes y funciones legales.

34. Por lo anterior, concluyó que está probado que el INPEC puso en conocimiento del juez competente los incumplimientos del privado de la libertad, toda vez que era de su competencia proveer sobre la revocatoria de la detención domiciliaria, es decir, que cumplió las funciones que legalmente le correspondían.

a. Responsabilidad de la Rama Judicial

35. Dijo que está probado que el 15 de febrero de 2016 el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo, ordenó sustituir la pena de privación intramural impuesta a William Parra por la prisión domiciliaria; para el efecto, ofició a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Chiquinquirá, para que se le impusiera el sistema de vigilancia electrónica para prisión domiciliaria y se procediera a su traslado al sitio de residencia en el Municipio de Chiquinquirá. Así mismo, obra compromiso suscrito por el señor Parra Martínez.

36. Sobre el trámite dado a las trasgresiones del interno a la medida de detención domiciliaria, dijo que el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, tuvo en cuenta la información suministrada por el EPMSC de Chiquinquirá y se comisionó al juzgado penal municipal de ese municipio para que se corriera traslado al señor William Parra con el objeto de que rindiera explicaciones sobre el incumplimiento del compromiso; al contestar el requerimiento, el señor Parra Martínez se comprometió nuevamente a cumplir con la medida impuesta. Agregó que también está probado que el 17 de enero de 2018 el juzgado revocó la medida de detención domiciliaria concedida.

37. Respecto de los demás oficios remitidos por el INPEC desde julio a diciembre de 2016 y febrero a junio de 2017, señaló que el juzgado se dio por enterado para decisiones futuras y, sobre los hechos por los cuales William Parra Méndez fue capturado por el delito de lesiones personales el 2 de junio de 2017, también se dio por enterada y dispuso *“agregar la documentación aportada por el ente investigador al expediente”*. Frente a los hechos del 17 de julio de 2017, dijo que no está probado que el despacho tuviera conocimiento de los mismos.

38. De acuerdo con lo anterior, el juez a quo coligió que el juzgado que vigilaba la pena de William Parra revocó la medida de detención domiciliaria. Consideró que el trámite dado al control de la medida de prisión domiciliaria se ajustó a las funciones legales otorgadas al juez de ejecución de penas y no se dilató de manera injustificada, pues la Ley 65 de 1993 no otorga término para proferir la decisión de su revocatoria, ello, aunado a que atendió los informes rendidos por el INPEC y dio traslado de los mismos al interno.

39. Además, dijo, si bien el despacho estaba obligado a atender los riesgos puestos bajo su conocimiento y adoptar todas las medidas que permitiesen garantizar que cumpliera con los compromisos, *“lo ocurrido frente a la muerte del señor José Humberto requería de un elemento, como es la certeza de una situación de riesgo que le exigiera la adopción de medidas inmediatas. Sin embargo, no obra prueba alguna que permitiera establecer que el interno William Parra iba a cometer un ilícito, mucho menos, que fuese a atentarse contra la vida del señor José Humberto Rodríguez, ya que todos los informes de trasgresión dan cuenta de salidas del domicilio sin ningún tipo de consecuencia y de las mismas presentaba alguna justificación.”*

40. Adujo que las circunstancias en que se dio la muerte del señor José Humberto Rodríguez, no permiten establecer de qué forma el juzgado podía impedir la ocurrencia de los hechos, pues actuó en ejercicio de sus funciones a pesar de no haberse manifestado en 2017 sobre los informes y avisos que le fueron puestos en conocimiento, *“este hecho, por sí solo no comporta una falla, ni el factor desencadenante del daño”*.

41. A juicio del juez a quo, no se presentó una conducta negligente, descuidada o arbitraria por parte de la entidad y que tampoco su actuar trajo consigo mora judicial, pues en providencia de 18 de enero puso de presente a congestión judicial por cúmulo de trabajo.

42. Concluyó que i) no existen pruebas a partir de las cuales se pueda imputar un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, comoquiera que la muerte del señor José Humberto Rodríguez obedeció al hecho exclusivo de un tercero y ii) la sola circunstancia de que el juzgado no se haya pronunciado de forma inmediata frente a los informes presentados por el INPEC, por sí sola no determina un actuar irregular de la demandada.

Recurso de apelación

43. La parte demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia mediante memorial radicado el 13 de enero de 2021 (Archivo No. 68).

44. Se refirió a los conceptos de imputación fáctica y jurídica y sobre el eximente de responsabilidad por el hecho de un tercero para señalar que, en los casos que exista un ingrediente normativo que permita imputar el daño, debe ser analizado para

establecer si hay posibilidad de endilgar el resultado dañoso al Estado, pese a que haya sido un tercero quien ocasionó la lesión del bien jurídico tutelado, pues existía un deber de impedir la materialización del daño, luego, con su actividad se incrementó el riesgo y estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado, control y vigilancia.

45. Argumentó que al señor William Parra se le había concedido el sustitutivo de la prisión domiciliaria, la cual debía cumplir de manera irrestricta hasta completar el total de la pena impuesta, así que, al primer incumplimiento, que ocurrió dos meses después de la orden de traslado, el INPEC debía proceder con la captura y ponerlo a disposición del juez dentro de las 36 horas siguientes, *“todo ello, con el objetivo de otorgar una respuesta administrativa orientada a ejecutar esa decisión tomada por el juez competente”*; citó la sentencia C-411 de 2015 que, dijo, no fue tenida por el juez a quo.

46. Resaltó que el señor William Parra Méndez tuvo un registro de 15 veces de infracción, cuando la medida era irrestricta; inclusive, en una ocasión fue capturado en flagrancia por el delito de lesiones personales, luego, no es cierto que la función del INPEC solo se contrajera a realizar visitas aleatorias de control a la residencia, llamadas telefónicas y labores de inteligencia, sino que, ante el reiterado incumplimiento de las obligaciones, se debía proceder con la captura, de conformidad con la facultad que le confiere el artículo 29F de la Ley 65 de 1993.

47. Sostuvo que tampoco es cierto que, cuando los internos realicen ilícitos, lo procedente es que los miembros de la Policía Nacional procedan con la captura pues, en primer lugar, no se trataba de un interno y, segundo, el INPEC tenía conocimiento de manera inmediata de evasión de la residencia y se confirmó con las llamadas telefónicas, *“obviando que una vez el dispositivo reportaba tales hechos, podía acudir en su búsqueda para dar captura inmediata”* y ponerlo a disposición del juzgado.

48. Que de los reportes se desprende que el INPEC asistió a la residencia del penado y realizó llamadas telefónicas, pero su presencia no se daba de manera inmediata, sino en días posteriores, además, que las salidas no eran momentáneas, luego por la señal de evasión debió acudir a proceder con su captura, pero nunca lo hizo.

49. Dijo que el juez a quo (i) interpretó erróneamente el reclamo, toda vez que no se atribuye la responsabilidad por no estar en el lugar de los hechos, sino por no

adoptar las medidas previas efectivas que habrían podido conjurar un riesgo previsible como la captura o la revocatoria de la prisión domiciliaria y (ii) no tuvo en cuenta la cartilla de subrogados penales expedida por el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa del Ministerio de Justicia, de la cual se podían extraer apartes para determinar la falla en el servicio.

50. De acuerdo con lo anterior, discurrió que el INPEC se mostró negligente en la vigilancia de la pena y que la Rama Judicial no fue ajena a esa situación, pues en diferentes oportunidades tuvo conocimiento del incumplimiento a la medida y no revocó el beneficio, pese a que así lo ordenaban las Leyes 65 y 1993 y 599 de 2000. Insistió que sí se configura el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que (i) el daño se produjo ante la omisión de adoptar una determinación en derecho respecto de la revocatoria de la medida de aseguramiento, (ii) esta -la omisión- provino del juzgado que tenía conocimiento de los incumplimientos desde septiembre de 2016 y (iii) no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29F de la Ley 65 de 1993.

51. Por lo anterior, manifestó, se encuentra probado el nexo causal, toda vez que si el INPEC hubiese cumplido sus funciones capturando a William Parra Méndez en sus continuas evasiones y si el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja hubiese dado cumplimiento a la revocatoria de la prisión domiciliaria de manera indefectible se habría evitado la muerte de José Humberto Rodríguez Pachón.

Trámite de segunda instancia

Admisión del recurso de apelación

52. Mediante auto proferido el 19 de marzo de 2021, se resolvió admitir el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2020 por el Juzgado Quinto Administrativo de Tunja. Igualmente, se informó a las partes y al Ministerio Público la dirección de correo electrónico a la que se debían enviar los memoriales (Archivo No. 77).

Traslado para alegar de conclusión

53. Ejecutoriado el auto por el cual se admitió el recurso, en auto de 30 de abril de 2021 se dispuso prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y correr

traslado a las partes por el término de 10 días para que presentaran sus alegatos de conclusión; así mismo, vencido el término anterior, se corriera traslado al Agente del Ministerio Público para que presentara concepto (Archivo No. 80).

Parte demandante (Archivo No. 82)

54. Reiteró los argumentos expuestos en la demanda y el recurso de apelación y planteó los siguientes interrogantes: “¿cuántas veces tenía que reportarse la salida sin autorización del recluso William Alexander Parra, para que el INPEC actuara frente a este incumplimiento sistemático?; ¿para qué sirve la imposición de uso de brazalete electrónico, si cuando se verifica la transgresión de la medida nada sucede?”.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC (Archivo No. 83)

55. Insistió en los argumentos de la contestación de la demanda. Dijo que su función se contrae al apoyo para ejercer el control y seguimiento del interno y del mecanismo electrónico, a través de visitas periódicas tal como lo prevé el artículo 38C de la Ley 599 de 2000.

56. Frente a la obligación consagrada en el artículo 29F de la Ley 65 de 1993, dijo que la autoridad judicial es la competente para revocar la prisión domiciliaria y que si el funcionario del INPEC, encargado de la medida, encuentra al interno por fuera de su domicilio procede a ponerlo a disposición del juez, lo que implica que no deba prestarle seguridad las 24 horas de los 7 días de la semana o que al realizar las visitas y no encontrar al interno deba proceder a su búsqueda.

Rama Judicial: Guardó silencio.

Ministerio Público: Guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES

57. Se resuelve el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2020 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, por la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Competencia

58. El artículo 328 del Código General del Proceso, prevé:

“Artículo 328. Competencia del superior.

El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

(...)”

59. Según la norma transcrita, se colige que el superior no puede pronunciarse sobre aspectos que no fueron objeto del recurso de alzada, así lo sostuvo la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia proferida el 23 de febrero de 2017⁴. En consecuencia, se procederá a determinar el problema jurídico de acuerdo con los argumentos expuestos por la parte actora.

Problema jurídico

60. Los argumentos del recurso de apelación se contraen, fundamentalmente al juicio de imputación de la responsabilidad contra el INPEC y la Rama Judicial por las omisiones en su deber legal. Frente al daño nada se indicó, en tanto el juez a quo lo tuvo por acreditado.

61. Entonces el problema jurídico que deberá resolverse en esta instancia será el siguiente: *¿Las entidades demandadas, INPEC y Rama Judicial, omitieron sus funciones de vigilancia frente al cumplimiento de los compromisos adquiridos por William Alexander Parra cuando se le otorgó el beneficio de prisión domiciliaria?. En caso de ser afirmativa la respuesta al interrogante anterior: ¿estas resultaron determinantes en la causación del daño?*

⁴ Se indicó: “De acuerdo con el artículo 320 del Código General del Proceso, aplicable por expresa remisión del artículo 306 del CPACA, el recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida «...únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.». En consecuencia, el superior no puede pronunciarse sobre aspectos que no fueron objeto del mismo. Al respecto sostuvo esta Corporación en sentencia de 5 de julio de 2007⁴:

«Ahora, entrando al fondo del asunto, debe recordarse que esta Sección ha reiterado que en el recurso de apelación, cuya sustentación es obligatoria, so pena de declararse desierto, la competencia de la Corporación está restringida a los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente contra la providencia objeto del recurso y que se relacionen, desde luego, con las causales de nulidad planteadas en la demanda, o con las consideraciones que sirvieron de sustento al Tribunal para dictar la sentencia. En consecuencia, la Sala estudiará los puntos sobre los cuales alegó la parte apelante en la sustentación del recurso, según se vio anteriormente.».

Esta limitación a la competencia del juez de segunda instancia ha sido entendida como garantía de la non reformatio in pejus, consagrada en el artículo 31 de la Constitución Política. (...)” (Negrilla fuera del original)

62. El problema jurídico planteado se resolverá teniendo en cuenta los siguientes aspectos: i) valoración probatoria, ii) cuestión previa, iii) hechos relevantes probados, iv) del régimen de imputación v) régimen normativo cuando se trata de la imposición del mecanismo de prisión domiciliaria y, vi) caso en concreto – del estudio de la responsabilidad de cada una de las demandadas.

Valoración probatoria⁵

63. En la audiencia inicial se decretaron las siguientes pruebas:

64. **Interrogatorio de parte** de Karen Torrijos⁶ y Luz Fany Devia⁷, según se lee a folio 12 de la demanda.

La Sala apreciará la declaración juramentada rendida por las demandantes, a solicitud de su apoderado, toda vez que, de conformidad con el artículo 198 del C.G.P., *“el juez podrá, de oficio o a solicitud de parte, ordenar la citación de las partes a fin de interrogarlas sobre los hechos relacionados con el proceso (...)”*.

65. **Testimonial** de Manuel Darío Suarez Villamil⁸, Blanca Lucila López Mora⁹ y Adriana Milena Gil Alfonso¹⁰.

66. Los testimonios se contrajeron a las condiciones del núcleo familiar compuesto por la señora Fany Devia, sus hijos, nietos y Humberto Rodríguez. Estos se analizarán en conjunto con las pruebas documentales allegadas al plenario. Desde ya se dirá que la imparcialidad o credibilidad de los testigos no fueron tachados oportunamente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 211 del CGP y tal como fue rendido, por su coherencia y la certeza que tuvieron al presentar su conocimiento, esta Sala encuentra que merecen credibilidad.

67. **Documental** los documentos que fueron allegados por las partes, obrantes a folios 18 a 706 (demandante) y 739 a 754 (INPEC), la Rama Judicial no aportó ni solicitó pruebas.

⁵⁵ Las pruebas fueron practicadas en la audiencia de 5 de noviembre de 2020 (Archivos No. 56 y 57).

⁶ Minuto 1:08:31 en adelante.

⁷ Minuto 1:21:19 en adelante.

⁸ Minuto 24:45 en adelante.

⁹ Minuto 43:55 en adelante.

¹⁰ Minuto 6:51 en adelante. Nuera de la señora Luz Fany Devia. Señaló que la familia era muy unida, compartían reuniones, paseos, navidades; el señor Humberto Rodríguez Pachón era como un padre para Karen Torrijos.

68. Los documentos allegados por las partes en la demanda y su contestación serán valorados, toda vez que no fueron tachados y los tuvieron a su disposición durante todo el proceso. Esto, de conformidad con la sentencia de unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 28 de agosto de 2014, con ponencia del consejero Doctor Danilo Rojas Betancourth¹¹.

69. Ahora, al plenario también fueron allegados los expedientes penales adelantados contra William Parra Méndez por el delito de hurto calificado y la vigilancia de la condena, los cuales serán analizados de conformidad con el artículo 174 del Código General del Proceso que reza:

“Artículo 174. Prueba trasladada y prueba extraprocesal. Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia y serán apreciadas sin más formalidades, siempre que en el proceso de origen se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella. En caso contrario, deberá surtir la contradicción en el proceso al que están destinadas. La misma regla se aplicará a las pruebas extraprocesales. (...)”

70. Lo anterior, en la medida que la parte demandante allegó copia del expediente penal, el cual fue conocido por las entidades demandadas y puesto a disposición de las partes para que se surtiera el principio de contradicción y defensa.

71. Entonces, para resolver el caso, se tienen como pruebas documentales relevantes: i) la copia simple del **proceso 2011-08900, por el cual se vigiló la pena de William Alexander Parra Méndez**, ii) Cartilla de Subrogados Penales elaborada por el Ministerio de Justicia y (iii) la Directiva No. 000027 de 26 de diciembre de 2011.

Cuestión previa

72. El artículo 212 del CPACA prevé que, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso de apelación, las partes podrán pedir pruebas en segunda instancia.

73. Con el recurso de apelación, la parte demandante allegó copia de la Directiva Permanente No. 000027 de 26 de diciembre de 2011 expedida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la cual ya reposa en la página 29 del Archivo No. 3 y fue decretada e incorporada en la oportunidad prevista por el legislador para tal efecto.

74. En esas condiciones, considera la Sala que resulta impertinente la prueba allegada por los apelantes, se reitera, en tanto ya milita en el expediente, luego su

¹¹ Radicación: 25000-23-26-000-2000-00340-01.

estudio por esta instancia en ineludible al momento de resolver de fondo el problema jurídico.

Hechos relevantes que fueron probados

Los que sustentan el petitum

75. Del Expediente No. 15-176-6000-112-2017-00178-00 (2017-00205) adelantado por el delito de homicidio simple contra William Alexander Parra Méndez (Archivo No. 5) se extraerán los hechos que sirven de fundamento a la demanda.

76. En el registro fotográfico del Oficio No. S-20170401748 de 18 de julio de 2017, se plasmó que el Señor William Alexander Parra Martínez, en su *“tobillo izquierdo tiene puesto un brazalete electrónico plástico color negro”*.

77. En la audiencia de individualización de pena y sentencia¹² el señor William Alexander Parra Méndez, alias *“El Chichas”* fue condenado como coautor responsable de la conducta punible de homicidio simple, siendo víctima el señor José Humberto Rodríguez Pachón. Allí se tuvieron como probados los siguientes hechos:

“(...) el sujeto alias “EL CHICHAS”, vestido con bermuda color blanco y chaqueta de cuero negra, acompañado de otro sujeto había lesionado con arma blanca al señor HUMBERTO RODRÍGUEZ, quien había sido remitido al Hospital Regional de Chiquinquirá, en donde falleció como consecuencia de las heridas que recibió. Los uniformados realizan la búsqueda inmediata del agresor, dándole captura e inmediaciones de la calle 27 con Cra. 12A de Chiquinquirá, e identificado como WILLIAM ALEXANDER PARRA MÉNDEZ.

Se pudo establecer que el día 17 de julio de 2017, desde las 7:30 P.M. permaneció en el establecimiento “TIENDA LA BUENA AMISTAD” (...), la víctima JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN, junto con CRISTIAN ANDRÉS CAITÓN COGOLLO, ARLEDYS COGOLLO, departiendo algunas cervezas, lugar en donde también se encontraba alias “El Chichas”, identificado como WILLIAM ALEXANDER PARRA MÉNDEZ, en compañía de otro sujeto. Alias El Chichas le pidió prestados a JOSÉ HUMBERTO, la suma de dos mil pesos (\$2.000.00), a lo cual le manifestó no tener dinero y se pararon en la puerta del negocio. WILLIAM ALEXANDER, se molestó porque supuestamente JOSÉ HUMBERTO tocó a ARLEDYS, se tornó una riña a puños entre los dos, WILLIAM ALEXANDER, sacó un cuchillo que portaba en la bermuda y arremetió pegándole una puñalada en el hombro izquierdo a JOSÉ HUMBERTO. Las personas que estaban presentes en el establecimiento los separaron, entraron a JOSÉ HUMBERTO, a la tienda y dejaron afuera a WILLIAM ALEXANDER y la dueña de la tienda procedió a entre cerrar la puerta y él se fue.

¹² Página 120, Archivo No. 5.

Pasados veinte minutos regresó al lugar WILLIAM ALEXANDER PARRA MÉNDEZ, “El Chichas”, junto con el mismo sujeto que lo acompañaba anteriormente, abrieron la puerta del negocio y WILLIAM ALEXANDER, se abalanzó contra JOSÉ HUMBERTO, propinándole varias puñaladas por la espalda.”

78. Debe precisarse que, en la solicitud de medida de aseguramiento, se indicó: “(...) se encontraba disfrutando de la prisión domiciliaria como mecanismo sustitutivo de la privación en establecimiento carcelario, debido a que tiene 2 sentencias vigentes, (...) además no obstante a encontrarse en prisión domiciliaria, este mes ha tenido 2 denuncias, una por lesiones y otra por violencia intrafamiliar, con lo que demuestra la continuación de la actividad delictiva.”

Respecto al mecanismo de prisión domiciliaria impuesta al señor William Alexander Parra Méndez

79. El 5 de agosto de 2014¹³ el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo avocó por competencia el conocimiento de las diligencias del proceso 15759-60-00-223-2014-00582 del sentenciado William Alexander Parra Méndez¹⁴ y resolvió ejercer la vigilancia y control de la pena, para ello, legalizó la privación de la libertad del condenado y libró la boleta de encarcelación ante el director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sogamoso.

80. En auto de **15 de febrero de 2016**, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo resolvió¹⁵ **“otorgar al condenado William Alexander Parra Méndez (...), la sustitución de la pena de prisión intramural por *PRISIÓN DOMICILIARIA ACOMPAÑADA DE UN MECANISMO DE VIGILANCIA ELECTRÓNICA*, que deberá ser cumplida en su lugar de residencia (...) de su progenitora la señora Rebeca Méndez Núñez, de manera irrestricta y hasta nueva orden, para lo cual debe (...) suscribir la diligencia de compromiso con las obligaciones contenida en el numeral 4 del art. 38 G del C.P. adicionado por la Ley 1709 de 2014”**. Por lo anterior, dispuso el traslado del interno al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Chiquinquirá para que se hiciera la reseña, se impusiera

¹³ Archivo 6, página 7.

¹⁴ Está probado que El señor William Alexander Parra Méndez fue condenado por el delito de hurto calificado agravado por 96 meses de prisión y se ordenó la remisión al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad para lo de su cargo, decisión que fue confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en sentencia de 21 de septiembre de 2012. El conocimiento fue asumido por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, el cual dejó el condenado a disposición del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo.

¹⁵ Archivo 6, página 131 a 139.

el sistema de vigilancia electrónica y “se ejer[ciera] la *vigilancia y control de la prisión otorgada al mismo, de conformidad con sus competencias legales.*”

81. El 29 de marzo de 2016¹⁶ el señor William Alexander Parra suscribió el acta de compromiso, en la cual se consignaron las siguientes obligaciones, de conformidad con el artículo 38B del Código Penal: **1)** no cambiar de residencia sin autorización previa del funcionario judicial, **2)** que sean reparados los daños ocasionados con el delito, **3)** comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello, **4)** permitir la entrada a la residencia de los servidores encargados de realizar la vigilancia. También se indicó:

*“El control y vigilancia sobre este sustitutivo será ejercido por el **Juzgado de Ejecución de Penas y medidas de Seguridad de Tunja** y por el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario**, a través del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Chiquinquirá- Boyacá, quien adoptará mecanismos de vigilancia electrónica.*

*Se advierte al comprometido que el incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones, dará lugar a la **REVOCATORIA DE LA PRISIÓN DOMICILIARIA OTORGADA**, y que se haga efectiva la pena extramuralmente como la caución prendaria prestada.”¹⁷*

De los incumplimientos a las obligaciones adquiridas por el señor William Alexander Parra Méndez y del reporte de ellas

82. Previo a establecer los hechos probados sobre el incumplimiento a las obligaciones por parte de William Alexander Parra Méndez, debe precisar la Sala que los documentos que se relacionarán hacen parte de la prueba trasladada, esto es, el expediente de la ejecución de la pena.

83. Mediante Oficio No. 739 de **29 de junio de 2016** dirigido al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas de Tunja, el INPEC dejó la siguiente constancia:

*“Por medio de la presente envío informe acerca de la **trasgresión a la medida de prisión domiciliaria** por parte del interno **PARRA MÉNDEZ**, **el día 24 de los corrientes** en horas de la noche, ausentándose del domicilio sin ninguna autorización y justificación valedera.*

Al visitarlo en su domicilio para indagar los motivos de la fuga de su lugar de domicilio, manifestó “que ese día estaba de cumpleaños y había salido a darse una vuelta”¹⁸.

¹⁶ Archivo 6, página 170.

¹⁷ Archivo 6, página 170.

¹⁸ Archivo 14, página 280.

84. En el Oficio No. 104-EPMS-JP-CHI-PJ-0015 de 28 de junio de 2016¹⁹ dirigido al director del EPMS se dejó la constancia que se realizó visita al domicilio del interno, “*encontrándolo en dicho lugar*”; se le reiteraron las recomendaciones y compromisos que adquirió para que le otorgaran la vigilancia electrónica, “*donde de nuevo se volvieron a comprometer que no vuelve a ocurrir la novedad.*”. Lo mismo se plasmó en el Oficio No. 9027²⁰, cuando se indicó que el aplicativo E3 reportó salida el 24 de junio de 2016 a las 21:53 horas y regreso el 25 de junio siguiente a las 03:32 horas.

85. El **8 de julio de 2016**, en Oficio No. 771²¹ dirigido al Juzgado Tercer de Ejecución de Penas, el INPEC informó:

“Por medio del presente envió (sic) informe acerca de 05 trasgresiones a la medida impuesta (Prisión Domiciliaria) por parte del sentenciado PARRA MENDEZ. Novedades presentadas en el periodo de tiempo comprendido entre el 01 y 05 de los corrientes.

Es de anotar que el mencionado interno acepta haberse evadido de su lugar de domicilio, presentando motivos injustificados.”²²

86. También, en el Oficio No. 794 de **12 de julio de 2016**, el INPEC informó al juzgado de ejecución de penas²³:

*“Por medio del presente envió informe acerca de **01 trasgresión a la medida impuesta (Prisión Domiciliaria) por parte del sentenciado PARRA MENDEZ. Novedad presentada el día 11/07/2016 a las 20:49***

¹⁹ Archivo 14, página 29.

²⁰ Archivo 14, página 30.

²¹ Archivo 14, página 32.

²² En el Oficio No. 0020 de 6 de julio de 2016 dirigido al Director del EPMS, frente a esta infracción, se indicó: “Esta visita se realizó debido a unos informes de transgresiones de fechas del 2 al 5 de julio del año en curso emanado del CERVI por tal motivo se indagó al interno acerca de lo sucedido explicando de una forma apática y evasiva que él no había salido de su domicilio. Por parte del suscrito Dragoneante le recuerdo que él está bajo compromisos para disfrutar de esa prisión domiciliaria. El interno en mención empezó a explicar fecha por fecha las evasiones. Para el día 1 de julio a las 21:36 horas hasta el día 2 de julio a las 00:37 horas, él manifestó haber salido porque un amigo lo invitó a una finca en la vereda córdoba, pero que él fue y volvió de nuevo. Para el día 3 de julio (...), que efectivamente salió a tomarse unas cervezas al centro de la ciudad y volvió ligero. Para el día 4 de julio a las 00:22 horas, él refirió que salió a visitar a su novia que se llama GERALDINE LANCHEROS y volvió a su domicilio rápido. Ese mismo día entre las 08:39 y las 11:01 horas el sistema reportó otra vez una salida sin permiso, para lo cual él afirmó que salió a almorzar donde su hermano ALIRIO PARRA, quien vive en el barrio Santa Bárbara de esta ciudad y volvió a su casa. De nuevo ese día el sistema reportó una salida sin permiso entre las 18:21 y 22:05 horas, donde esbozó que salió a visitar a su novia a la casa de donde ella reside, pero no quiso dar dirección ni barrio. Una nueva trasgresión fue reportada por el sistema el día 5 de julio entre las 21:19 y 23:40 horas, donde explicó que él salió donde su hermano ALIRIO PARRA, quien lo invitó a una cena y volvió. Durante la entrevista estaba presente la señora REBECA MÉNDEZ, quien se le expuso la consecuencia que acarrea las evasiones sin permiso del interno PARRA MENDEZ, donde dijo que ella lo aconsejaba pero que no le prestaba atención y salía.” Estos incumplimientos también fueron certificados ante el Director de EPMS por el reporte del Aplicativo E3 (Archivo 14, págs. 44 a 55)

²³ Archivo 14, página 76.

horas, momento en que salió de su domicilio y regresando a las 00:49 horas del día **12/07/2016**. En la visita de verificación realizada por los funcionarios de policía Judicial de este Penal, el interno evadido les manifestó que había salido a recibir atención médica. Sin entregar reporte de Historia clínica en ese momento.

Posteriormente allega a este Penal formato de historia clínica con fecha de ingreso a atención el día 10/07/2016 a las 11:36 horas y fecha de egreso el mismo día a las 15:17 horas, lo cual no coincide con el momento en que el centro de Vigilancia electrónica reporta su trasgresión. Es de anotar que en la historia clínica se evidencia que el interno ingresa a recibir atención en estado de embriaguez.

De igual manera se resalta que **esta es la séptima trasgresión** que presenta el señor Parra Mendez en lo que va corrido del mes de Julio y sin ninguna justificación valedera a la medida impuesta por la autoridad que vigila su caso.²⁴

87. Además de lo anterior, según los informes presentados al director de EPMSC²⁵, se reportaron las siguientes novedades que también fueron puestas en conocimiento del juez de ejecución de penas:

- i. **Apertura de corte o pulsos:** 10 de octubre de 2016²⁶.
- ii. **Salidas:** 30 y 31 de julio de 2016²⁷, 16 de octubre de 2016²⁸, 21 de noviembre de 2016²⁹ y 23 de noviembre de 2016³⁰.
- iii. **Visitas domiciliarias:** el 19 de septiembre de 2016³¹ y el 2 de diciembre de 2016³² y se encontró al señor Parra Méndez en su residencia.
- iv. En el reporte de 19 de septiembre de 2016 dirigido al director del EPMSC, se indicó que *“el dispositivo que porta el interno ya mencionado se encontraba alterado pegado con cinta adhesiva lo que facilita al interno quitarse el dispositivo.”*³³

88. Mediante el Oficio No. 1497 de **21 de diciembre de 2016** el INPEC remitió al juez de ejecución de penas *“informes de transgresión del interno de la referencia, a*

²⁴ Hecho que se prueba también en las páginas 77 y 78 del archivo 4.

²⁵ Archivo 14, páginas 117 y siguientes.

²⁶ Archivo 14, página 118.

²⁷ Archivo 14, página 117.

²⁸ Archivo 14, página 119.

²⁹ Archivo 14, página 120.

³⁰ Archivo 14, página 121.

³¹ Archivo 14, página 125.

³² Archivo 14, página 123.

³³ Archivo 14, página 126.

quien su despacho le vigila la pena.” A este documento adjuntó todos los reportes de incumplimiento.

89. En el Oficio No. 1530 de 27 de diciembre de 2016, solicitó se concediera redención de pena a favor del interno; en el ítem de conducta se plasmó “*Certificación desde el 1 de julio al 30 de septiembre de 2016 en Regular*”³⁴, a esta se adjuntó certificación expedida por el director y la Asesora Jurídica del EPMSC el 21 de diciembre de 2016, en el cual se lee que el señor William Parra “*presenta seis reportes por evasión de residencia entre el periodo comprendido entre el 01/07/2016 hasta el 30/09/2016. Que por lo anterior se constata que el interno (...) incumple sistemáticamente el compromiso adquirido con la autoridad judicial de permanecer ininterrumpidamente en su domicilio, mostrando así total irrespeto con la administración de justicia, Su conducta es REGULAR.*”

90. En los Oficios No. 190 de **10 de febrero de 2017**³⁵ y 192 de **13 de febrero de 2017**³⁶, el INPEC informó al juzgado de ejecución de penas:

“El día 07/02/2017, el señor PARRA MENDEZ WILLIAM ALEXANDER fue ingresado al EPMSC-CHIQUINQUIRÁ por miembros de la Policía Nacional debido a que lo encontraron evadido de su domicilio (...). En concordancia con lo anterior, el servicio de Vigilancia Electrónica del INPEC reportó que (...) salió sin permiso de su domicilio el 06/02/2017 a las 18:48 horas.

Este nuevo incidente se suma al largo historial de evasiones que el sistema de vigilancia electrónica del INPEC ha reportado (...). Finalmente el interno fue conducido a su domicilio.”

91. Además, se certificaron ante el mismo juzgado, las siguientes infracciones: (i) **visita domiciliaria** el 6 a 7 de febrero de 2017³⁷ (no fue encontrado en su residencia) y (ii) **salidas**: 24 de febrero³⁸, 17³⁹, 22⁴⁰ y desde 28 al 30⁴¹ de mayo de 2017. El mismo mes, el director del EPMSC certificó⁴²:

“(...) nuevamente se burló de la medida que pesa en su contra, pues el día 26 de mayo de 2017 se presentó en la entrada de este penal en aparente estado de embriaguez, manifestando entre otras palabras que “se iba a entregar”, “que estaba aburrido en su casa.

³⁴ Archivo 14, página 129.

³⁵ Archivo 14, páginas 132 a 134.

³⁶ Archivo 14, página 135.

³⁷ Archivo No. 14, página 184. Oficio No. 347 de 15 de marzo de 2017.

³⁸ Archivo No. 14, página 139. Oficio No. 253 de 2 de marzo de 2017.

³⁹ Archivo No. 14, página 141. Oficio No. 624 de 19 de mayo de 2017.

⁴⁰ Archivo No. 14, página 155. Oficio No. 632 de 23 de mayo de 2017.

⁴¹ Archivo No. 14, página 157.

⁴² Archivo No. 14, página 157.

(...)

Es de destacar que esta persona incumple sistemáticamente los deberes que le imponen su condición de recluso y aunque se ha informado de todas las novedades a su despacho, **hasta la fecha no se ha emitido ningún pronunciamiento.**

Lo anterior sugiere un completo fracaso del proceso de resocialización del señor PARRA MENDEZ que debe orientar al despacho sobre la posible revocatoria del beneficio de prisión domiciliaria.”

Del régimen jurídico de imputación

92. Sobre el juicio de imputación que se debe realizar para determinar la responsabilidad del Estado, la jurisprudencia ha señalado que este puede ser material y también jurídico, es decir, no necesariamente se requiere que el Estado, a través de sus agentes, en forma directa concrete la causación de un daño para que se derive responsabilidad por los daños causados, sino que esta puede ser jurídica. Al respecto, ha señalado:

“En el caso concreto, el análisis de imputación desborda el plano de lo material y fáctico para ubicarse en un escenario normativo que se traduce, en sí mismo, en un ejercicio de imputación objetiva que permite determinar si el daño es o no atribuible al municipio demandado. En otros términos, si bien se desconoce la causa que dio origen a la lamentable muerte de Jhon Alexander Marín Moncada, lo que prima facie, desde el plano material, configuraría una ausencia de imputación respecto del Estado, lo cierto es que desde la perspectiva del derecho, el estudio de la misma enseña que ésta no sólo puede ser fáctica, sino también normativa que para el caso, se estructura en la dimensión de la imputación objetiva y, concretamente, de la omisión.

(...) En consecuencia, el hecho de que el daño tenga su génesis directa, material y causal en una acción ajena a la administración pública no quiere significar, en principio, que se haya configurado una causa extraña que exonere de responsabilidad, toda vez que aquél puede devenir imputable a esta última si su comportamiento fue relevante y determinante en el desencadenamiento del mismo, bien porque se contribuyó con una acción en la producción (v.gr. con un aumento del riesgo permitido o un desconocimiento del principio de confianza), o si pudiendo evitarlo se abstuvo de enervar su generación, esto último, siempre y cuando se constate en estos eventos que la entidad demandada se encontraba en posición de garante, es decir, que de conformidad con el ordenamiento jurídico estuviera compelida a evitar el resultado.

Por consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, ya que dada su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero o de la propia víctima, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: i) con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); ii) con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo

jurídicamente desaprobado); o iii) se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado¹⁴.

93. A lo anterior, agregó:

Los anteriores ingredientes normativos y jurídicos tienen como propósito controlar la incertidumbre que genera el empleo de las teorías causales – propias de las ciencias naturales– frente a la asignación de resultados en las ciencias sociales (v.gr. el derecho). Por lo tanto, la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas.”

94. Así mismo, en la sentencia proferida el 18 de mayo de 2017 dentro del proceso con radicación 68001-23-31-000-2003-00450-01 (37497) y ponencia del Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa, explicó:

*“Como se viene afirmando, la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la **imputación jurídica**, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (...). Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. Precisamente, en el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: (...)*

*Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. **Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas”.***
(...)

*Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y **jurídica** en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la **atribución jurídica debe exigir que sea en un solo título de imputación, la falla en el servicio, en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de***

los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho.”

95. De acuerdo con las sentencias traídas en cita, y como lo aduce la parte impugnante, el sub judice se debe analizar bajo la óptica jurisprudencial en cita, toda vez que, en estricto sentido, la muerte del señor Humberto Rodríguez Pachón ocurrió por el actuar de un tercero, el señor William Parra Méndez; sin embargo, resulta relevante señalar que a pesar de que ese tercero se hallaba restringido en sus derechos de locomoción y libertad de circulación por la imposición del sustitutivo de prisión domiciliaria por cuenta de la autoridad judicial, el mismo desbordó el marco de sus obligaciones al punto de concretar la realización de un comportamiento ilícito que originó el daño cuya indemnización se reclama, es por ello que la eventual responsabilidad que corresponda al Estado en cabeza de las aquí demandadas debe estudiarse desde el punto de vista de la imputación jurídica, pues en cabeza de las mismas existe un contenido obligacional que fue incumplido y que incidió en la causación del daño.

96. En este orden se partirá del marco normativo que regula la actividad de concesión y vigilancia de la prisión domiciliaria.

Del marco jurídico cuando se trata de concesión y vigilancia de la prisión domiciliaria

97. La Directiva Permanente No. 000027⁴³ de 26 de diciembre de 2011 expedida por el Ministerio de Justicia y el Derecho, indicó que la privación de la libertad en el lugar de residencia se permite para la **pena** privativa de la libertad en la residencia del sentenciado, la cual puede contar o no con el mecanismo de control de vigilancia electrónica que sirve como una herramienta del INPEC para **verificar y vigilar** el cumplimiento de la pena de quienes se encuentren bajo la medida sustitutiva de prisión domiciliaria.

98. Igualmente, se dispuso que *“bajo cualquier condición es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario a través del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, es el responsable de ejercer la vigilancia y control de la privación de la libertad en la residencia, para lo cual adoptará los diferentes mecanismos como visitas periódicas y sorpresivas al domicilio, en coordinación con la Policía de la jurisdicción (Ley 1453 de 2011), llamadas telefónicas vía línea fija, o instalación de dispositivos de vigilancia*

⁴³ La cual tuvo por finalidad impartir instrucciones orientadas al fortalecimiento de la supervisión y control a medidas de prisión y detención domiciliaria en los Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional.

electrónica, cuando la situación de orden público o distancia no le permitan al funcionario ir a constatar directamente su cumplimiento.”, además se explicó:

“Cuando ocurra alguna anomalía respecto al procesado, en forma inmediata se elaborará el informe respectivo para que el Juez competente tome las medidas pertinentes que el caso amerite, informe que se entiende presentado bajo juramento con la firma del documento.

99. En efecto, el artículo 38⁴⁴ del Código Penal (Ley 599 de 2000), prevé que *“la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión consistirá en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado (...)”*, así mismo, el control es ejercido por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad con apoyo del INPEC, el cual deberá realizar visitas periódicas a la residencia y le **informará** al despacho judicial sobre el cumplimiento de la pena; en todo caso, el juez será el competente para determinar si la prisión se acompaña con un mecanismo de vigilancia electrónica⁴⁵ (artículo 38C).

100. A su turno, el artículo 29-A de la Ley 60 de 1993⁴⁶ dispuso que, en la ejecución de la prisión domiciliaria, el director del INPEC señalaría el establecimiento de reclusión que se encarga de la **vigilancia** del penado, y adoptará, entre otras, las siguientes medidas:

1. Visitas aleatorias de control a la residencia del penado.
2. Uso de medios de comunicación como llamadas telefónicas.
3. Testimonio de vecinos y allegados.
4. Labores de inteligencia.

101. Esta norma, también prevé que, en caso de salida de la residencia o morada, sin autorización judicial, *“desarrollo de actividades delictivas o incumplimiento de las obligaciones inherentes a esta pena, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, dará inmediato aviso al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, para efectos de su revocatoria.”*

102. Por otra parte, la revocatoria de la prisión domiciliaria se generará mediante **decisión motivada del juez competente** cuando se incumplan las obligaciones

⁴⁴ Disposición modificada por el artículo 22 de la Ley 1709 de 2014.

⁴⁵ Así lo explica también el documento “SUBROGADOS PENALES, MECANISMOS SUSTITUTIVOS DE LA PENA Y VIGILANCIA ELECTRÓNICA EN EL SISTEMA PENAL COLOMBIANO” expedido por el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa – Dirección de Política Criminal y Penitenciaria (Página 45 del Archivo No. 3)

⁴⁶ Artículo adicionado por el artículo 8 del Decreto 2636 de 2004.

impuestas. El funcionario del INPEC encargado del control de la medida o el funcionario de la Policía Nacional “detendrá inmediatamente a la persona que está violando sus obligaciones y la pondrá en el término de treinta y seis (36) horas a disposición del juez que profirió la respectiva medida para que tome la decisión correspondiente” (artículo 29F, Ley 65 de 1993).

103. Y, finalmente, el artículo 38 del Código de Procedimiento Penal, prescribe que los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad conocen, entre otras cosas, de la verificación del lugar y condiciones en que se deba cumplir la pena o la medida de seguridad (numeral 6º).

104. Hasta aquí, deviene claro que:

- a. El INPEC verifica y vigila el cumplimiento de la pena de quienes cumplan la condena en prisión domiciliaria, es decir, brinda **un apoyo** al juez de ejecución de penas quien hace el control de la medida.
- b. La función principal de INPEC se dirige a informar al juez competente sobre el cumplimiento de los compromisos.
- c. La competencia para revocar la prisión domiciliaria radica en el juez de ejecución de penas, quien debe adoptar la decisión a través de providencia motivada.

105. Teniendo claro el marco jurídico general sobre la **prisión domiciliaria** y las competencias generales, procederá la Sala a analizar el caso concreto frente a la responsabilidad de las dos demandadas a partir de las pruebas que demuestran sus conductas.

Del caso en concreto

Del análisis de la responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC

106. Para estudiar la responsabilidad endilgada al INPEC debe la Sala seleccionar el régimen de imputación aplicable a la situación fáctica descrita por el actor, junto con el inconformismo expresado en la demanda, puesto que, para definir el régimen de responsabilidad, es necesario remitirse al texto de la demanda y a la manera en la

cual, dice el demandante, se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la administración. Por ser útil para este efecto, se trae en cita el siguiente pronunciamiento del Consejo de Estado que señala la forma en que debe seleccionarse el régimen de imputación jurídica, así:

“2. El régimen de responsabilidad aplicable

(...)

En lo relativo a la imputación, se entiende que se trata de la “atribución de la respectiva lesión”⁴⁷; en consecuencia, “la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política”⁴⁸.

Al respecto, en reciente pronunciamiento, esta Sección ha reiterado que:

“la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas”⁴⁹.

En este sentido, se tiene que el daño antijurídico puede ser ocasionado por el funcionamiento anormal de la administración que se concreta en el incumplimiento de una obligación legal. Así, “el análisis del caso debe hacerse bajo el régimen de la falla del servicio, toda vez que según la jurisprudencia de esta Corporación en los casos en que se analiza la responsabilidad como consecuencia de la producción de daños, por omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones, es necesario confrontar el deber funcional con el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad”

⁴⁷ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 30 de agosto de 2007; Exp. 15932.

⁴⁸ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 12 de julio de 1993; Exp. 7622.

⁴⁹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1998-0569.

demandada en el caso concreto⁵⁰.(Subraya y negrilla fuera del texto)⁵¹.

107. A partir de la causa petendi, como resulta evidente, la parte demandante estructuró su argumentación hacia la configuración de una falla del servicio, régimen que supone para la prosperidad de las pretensiones, la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

108. En este orden, de los hechos relevantes probados se tiene que el **15 de febrero de 2016**, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo resolvió otorgar la sustitución de la pena de prisión intramural a William Parra Méndez por prisión domiciliaria acompañada de un mecanismo de vigilancia electrónica. Después de esta actuación, el INPEC desplegó las siguientes actividades:

109. Adicionalmente, las circunstancias fácticas debidamente acreditadas como se plasmó en acápites anteriores, permiten concluir que el INPEC cumplió a cabalidad con su función de **informar inmediatamente a la autoridad judicial** todas las infracciones cometidas por William Parra Méndez; pues los oficios que expidió esta autoridad datan de uno o dos días después de cometida cada transgresión, luego se encuentra cumplido el postulado obligacional de la entidad de vigilancia.

110. Lo anterior, aunado a que, incluso, el director del Establecimiento Carcelario de Chiquinquirá solicitó la revocatoria de la medida de prisión domiciliaria, toda vez que, desde el cuarto mes de haberse otorgado, se empezaron a registrar reiteradamente los incumplimientos por parte del señor Parra Méndez.

111. Ahora, la parte actora sostiene que se debía cumplir de manera irrestricta hasta completar el total de la pena impuesta, luego, al primer incumplimiento, el INPEC debía proceder con la captura y ponerlo a disposición del juez dentro de las 36 horas siguientes; para sustentar este aserto, citó la sentencia C-411 de 2015 proferida por la Corte Constitucional.

⁵⁰ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 15 de noviembre de 2011; Exp. 21768.

⁵¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Consejera ponente: Olga Melida Valle de De la Hoz. Sentencia de 20 de octubre de 2014. Radicación número: 25000-23-26-000-1998-01906-01(27136). Actor: Laddy Díaz Martínez y otros. Demandado: Distrito Capital de Bogotá. Referencia: Apelación Sentencia - Acción de Reparación Directa.

112. Pues bien, en esta providencia se declaró la exequibilidad del artículo 31 de la Ley 1709 de 2014, por el cual se adicionó el artículo 29-F⁵² a la Ley 65 de 1993, que establecía que el INPEC, en el ejercicio de sus funciones, detendría inmediatamente a la persona que estuviera violando sus obligaciones y la pondría, en el término de treinta y seis horas, a disposición del juez que profirió la respectiva medida para que tome la decisión correspondiente.

113. La Corte precisó que esta disposición se refiere a una facultad administrativa que recae sobre las personas sujetas a **prisión** domiciliaria y de la cual es titular el funcionario el INPEC encargado del control de la medida o el funcionario de la Policía Nacional en el ejercicio de las funciones de vigilancia. En todo caso, agregó, esta no es una autorización para que dichos funcionarios revoquen o concedan los beneficios domiciliarios⁵³ pues no se trata de una medida de decisión, en tanto se adjudica la función “*de ejecutar las resoluciones judiciales que hayan impuesto la medida de aseguramiento o la pena privativa de la libertad, por la vía de una captura transitoria que se fundamenta en decisión judicial, y que no altera definitivamente las condiciones de la medida o la pena*”.

114. Sobre el verbo “*detendrá*” contenido en la norma, dijo que necesariamente la persona debe estar sustraída del confinamiento de la prisión domiciliaria, es decir,

⁵² “Artículo 31. Adiciónase un artículo a la Ley 65 de 1993 el cual quedará así: Artículo 29F. Revocatoria de la detención y prisión domiciliaria. El incumplimiento de las obligaciones impuestas dará lugar a la revocatoria mediante decisión motivada del juez competente.

El funcionario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) encargado del control de la medida o el funcionario de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, detendrá inmediatamente a la persona que está violando sus obligaciones y la pondrá en el término de treinta y seis horas (36) a disposición del juez que profirió la respectiva medida para que tome la decisión correspondiente.

La revocatoria de la medida se dispondrá con independencia de la correspondiente investigación por el delito de fuga de presos, si fuere procedente.

Parágrafo. El Inpec podrá celebrar convenios con la Policía Nacional para el seguimiento del cumplimiento de la prisión domiciliaria cuando la guardia no sea suficiente para garantizar el desarrollo de la misma. La participación de la Policía Nacional dependerá de la capacidad operativa y logística de las unidades que presten el apoyo al Inpec”.

⁵³ Además, hizo la siguiente precisión: “La norma acusada no modifica este régimen, pues no se refiere a quién puede imponer medidas de detención domiciliaria o penas de prisión domiciliarias, sino que le reconoce a ciertos funcionarios del INPEC y de la Policía Nacional la competencia para capturar o aprehender materialmente a quien esté sujeto, en virtud de decisión judicial, a una detención o pena de prisión domiciliaria. Ciertamente, la disposición cuestionada dice que el funcionario del INPEC encargado del control de la medida o el de la Policía Nacional en ejercicio de sus funciones de vigilancia “detendrá” inmediatamente a la persona que esté violando sus obligaciones. No obstante, la expresión “detendrá” no se refiere a una nueva competencia, en cabeza de autoridades administrativas, para imponer medidas de aseguramiento o penas privativas de la libertad, sino como un sinónimo perfectamente comprensible de las ordenes de ‘capturar’, ‘aprehender’ o ‘retener’. Si bien técnicamente es posible introducir distinciones entre estos vocablos, lo cierto es que por el contexto en el cual se introduce la reforma, y por el contenido de la misma, la conclusión debe ser que el legislador buscó con ella darles a las autoridades administrativas mencionadas un poder de captura, y no uno de decretar medidas de aseguramiento o de imponer penas.”

que esté violando las obligaciones que contrae el individuo por su condición penal. Lo anterior, sumado a que la *“disposición legal exige actualidad en la violación a las obligaciones de la detención o prisión domiciliaria, en tanto dice que la facultad cuestionada se puede ejercer para detener **“inmediatamente” a la persona que “está violando sus obligaciones”, lo cual indica que esta competencia no puede ejercerse con el fin de responder a hechos o situaciones pasadas, sino que debe haber una relación de **inmediatez entre la captura y los hechos que la provocan.**”***

115. En efecto, asiste razón a la parte actora cuando señala que el INPEC tenía la potestad de capturar al señor William Parra Méndez, sin embargo, pasa por alto que la misma norma prevé que esta acción la podrá ejecutar *“El funcionario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) encargado del control de la medida o el funcionario de la Policía Nacional”* y que esto podía ocurrir cuando se estuvieran incumpliendo los compromisos adquiridos. Obsérvese que, efectivamente, esto ocurrió cuando **(i)** el 26 de mayo de 2017 cuando se presentó en estado de embriaguez en la entrada del establecimiento carcelario, diciendo que se *“iba a entregar”*, **(ii)** el 7 de febrero del mismo año cuando miembros de la Policía lo encontraron evadido de su domicilio y **(iii)** cuando el 6 de febrero de 2017 fue capturado por la Policía Nacional cuando se encontraba *“en la zona de tolerancia”*. Si bien en estas ocasiones se suscribió un *“ACTA DE MEDIDAS PREVENTIVAS”*, también se consignó que **informaría a la autoridad judicial** para que dispusiera lo pertinente

116. En las demás ocasiones, como quedó probado, el INPEC conoció de las transgresiones por los reportes de salida y regreso generados por el Aplicativo E3. Aquí, debe precisarse que la prisión domiciliada estaba acompañada de **un mecanismo de vigilancia electrónica**, sin embargo, en el plenario no está demostrado que el señor William Parra portara el sistema de Seguimiento Activo – GPS⁵⁴, es decir, que el INPEC tuviera la ubicación real del señor Parra Méndez para proceder a su captura; nótese que, en los informes rendidos al director del Establecimiento Penitenciario, solo se registraba la hora de salida y la hora de regreso, lo que hacía imposible que el INPEC ejecutara la detención.

⁵⁴ Según el Decreto 1315 de 2009, este es “el sistema de vigilancia electrónica a través del cual se instala un dispositivo consistente en un brazalete o tobillera en el cuerpo del sindicado, imputado o acusado, según fuere el caso el cual llevará incorporada una unidad GPS (Sistema de posicionamiento global), la cual transmitirá la ubicación del beneficiario, indicando si ha llegado a zonas de exclusión. Cuando el beneficiario del dispositivo llegue al lugar establecido para el cumplimiento de la medida de aseguramiento, la información que así lo indique será transmitida al centro de monitoreo, sin que durante el transcurso del día se haya perdido la transmisión inherente al sistema de vigilancia electrónica.”.

117. En la sentencia de 5 de julio de 2018⁵⁵ con ponencia del Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa, la Sección Tercera del Consejo de Estado, discurrió:

*“Dicho lo anterior, debe preverse que en lo que respecta al sustituto de prisión domiciliaria, tanto la relación de especial sujeción como las **obligaciones de vigilancia del INPEC se ven morigeradas**, al punto que el Estatuto Penitenciario y Carcelario **no exige la prestación del servicio permanente o constante de vigilancia y, por el contrario, el artículo 38 de la Ley 599 de 2000 previa un sistema de visitas periódicas a la residencia del sentenciado, con el único fin de verificar el cumplimiento de la pena.***

(...)

*Dados los hechos probados que anteceden, la primera precisión que conviene hacer es que, en el caso de autos no se trata de establecer una relación de especial sujeción que haga imputable el daño antijurídico bajo criterios de responsabilidad objetiva, pues, como se observó, para el momento de los hechos la víctima no se encontraba recluida en el centro penitenciario o carcelario, sino que gozaba del beneficio de prisión domiciliaria, **en razón a lo cual el INPEC no tenía la obligación de vigilar permanente ni constantemente al sentenciado, sino que su vigilancia se limitaba a visitas periódicas**, como lo disponía, para la época de los hechos, el artículo 38 de la Ley 599 de 2000 y expresamente lo previó el Juez de Ejecución de Penas en la providencia que ordenó la sustitución de la medida de privación de la libertad.*

(...)

*De esta manera, la Sala prevé que los criterios normativos vigentes para la fecha de los hechos **únicamente exigían al INPEC la realización de visitas periódicas a la residencia del sentenciado para corroborar que el mismo cumpliera su condena de conformidad a los compromisos adquiridos frente a la prisión domiciliaria**, y que de presenciarse conductas adversas es (sic.) **reportaran** al juez de ejecución de penas, para que tomara las acciones correspondientes.*

(...)

*En este sentido se dijo que las autoridades públicas se encuentran en la obligación de analizar y calificar los riesgos puestos bajo su conocimiento y adoptar todas las medidas que permitan garantizar la seguridad personal de las víctimas, pero tal exigencia requiere la configuración de un elemento de carácter subjetivo, cual es el **conocimiento por parte de las autoridades de la situación de riesgo o amenaza, pues resultaría inverosímil exigir a las autoridades la adopción de medidas especiales de protección y vigilancia frente a quien no se encuentra en situación de peligro o amenaza.**” (Se destaca)*

⁵⁵ Radicación: 54001-23-31-000-2004-00036-01.

118. En este orden, y de acuerdo con la sentencia traída en cita, encuentra la Sala que se cumplió el contenido obligacional de realizar visitas aleatorias al domicilio y las llamadas telefónicas pues, a través de estas, se demostró que el señor William Parra Méndez se encontraba transgrediendo su compromiso.

119. En suma, la función del INPEC se contraía a los reportes al juez, las llamadas y visitas esporádicas y, si era del caso, podía proceder a la captura, pero en este caso, siempre que encontrara al señor William Parra Méndez incumpliendo la prisión domiciliaria. A juicio de la Sala, exigir que el INPEC, como entidad encargada despliegue un operativo de búsqueda para encontrar al condenado, sería tanto como aceptar que cada prisionero debe tener un guardián que vigile su estadía en la residencia y, cuando esto no suceda, proceda a su detención, lo cual deviene imposible, toda vez que, precisamente para detectar la trasgresión se utilizan los sistemas de vigilancia electrónicos.

120. Comprende la Sala la inconformidad de la parte apelante cuando señala que se imputa la responsabilidad por no adoptar las medidas previas efectivas que habrían podido conjurar un riesgo previsible como la captura, no obstante, como ya se explicó, el INPEC desplegó las actividades para cumplir sus funciones, estas son, se itera, las visitas domiciliarias, las llamadas telefónicas, los requerimientos para el cumplimiento de los compromisos y, especialmente, el informe a la autoridad judicial competente.

121. Frente al argumento relacionado con la Cartilla de Subrogados Penales expedido por el Viceministro de Política Criminal y Justicia del Ministerio de Justicia, debe señalarse que este hace la descripción general y muestra el marco normativo de la suspensión de la ejecución de la pena, de la libertad condicional, la reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad muy grave, **la prisión domiciliaria y la vigilancia electrónica**, empero, únicamente se hace alusión a conceptos y clasificaciones generales. Además de lo anterior, no indicó cuáles eran los “*aportes*” de los cuales se podía establecer la falla en el servicio.

122. Por lo anterior, concluye la Sala que el INPEC sí acató sus obligaciones y desplegó todas las acciones para adelantar la vigilancia del señor William Parra Martínez, entre ellas, informar a la autoridad judicial **todas las trasgresiones cometidas**, por ende, no puede endilgarse a este ente responsabilidad alguna por omisión en el contenido obligacional que le asistía y menos frente al daño que se reclama.

Del análisis de la responsabilidad de la Rama Judicial – Dirección Seccional de Administración Judicial

123. Los demandantes sostienen que la autoridad judicial, en diferentes oportunidades tuvo conocimiento del incumplimiento a la medida y no revocó el beneficio pese a que así lo ordenaban las Leyes 65 de 1993 y 599 de 2000. En su criterio, se configura el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en tanto el daño se produjo por la omisión de adoptar una decisión en derecho frente a la revocatoria de la medida, esto, en su criterio, hubiese evitado la muerte de José Humberto Rodríguez Pachón.

Del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

124. La responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos causados con ocasión del servicio de administración de justicia fue tratada por el artículo 65 de la Ley 270 de 1996, clasificándola así: i) el error jurisdiccional, ii) la privación injusta de la libertad y iii) el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. La Sala abordará el estudio del último de los supuestos citados.

125. En efecto, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, prevé:

“ARTÍCULO 69. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un **daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional** tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación.”

126. El defectuoso funcionamiento de la administración de justicia tiene carácter residual. Se configura cuando los hechos del caso no se ajustan en el error jurisdiccional o a la privación injusta de la libertad.

127. Sobre este asunto, el Consejo de Estado en sentencia proferida el 1 de marzo de 2018 con ponencia de la Doctora María Adriana Marín⁵⁶, explicó:

“Sobre el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, esta Sección ha interpretado que la responsabilidad del Estado se puede concretar en las múltiples actuaciones u omisiones dentro de los procesos judiciales, sin origen en una providencia, que pueden constituirse en fuente de daños durante el desarrollo de los mismos. Igualmente, la misma jurisprudencia ha destacado como características de este las siguientes: 1) se produce frente a

⁵⁶ Radicación 68001-23-31-000-2010-00605-01(49396).

*actuaciones u omisiones, diferentes a providencias judiciales, necesarias para adelantar un proceso; 2) puede provenir de funcionarios judiciales y particulares que ejerzan facultades jurisdiccionales; 3) debe existir un funcionamiento defectuoso o anormal, **partiendo de la comparación de lo que debería ser un ejercicio adecuado de la función judicial**; 4) el título de imputación es el subjetivo, **falla en el servicio** y; 5) se manifiesta de tres formas: **la administración de justicia ha funcionado mal, no ha funcionado o funcionó tardíamente.**"*

128. Entonces, se ha considerado que los daños antijurídicos ocasionados en las **actuaciones** necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales con ocasión de la administración de justicia corresponden a su indebido funcionamiento, de forma que puede provenir de funcionarios, empelados y particulares investidos de facultades jurisdiccionales.

129. Sobre las actuaciones del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, encargado del control de la prisión domiciliaria, encuentra la Sala probado lo siguiente:

130. Mediante auto proferido el **1 de agosto de 2016**⁵⁷, el Juzgado Tercer de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, dispuso:

"Previamente a resolver sobre la posible revocatoria del beneficio de Prisión Domiciliaria como sustitutiva de prisión, por la oficina del Centro de Servicios de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de esta ciudad:

- 1. Téngase en cuenta la información suministrada por el Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio de Bogotá D.C., agréguese al expediente para futuras determinaciones.*
- 2. Respetuosamente comisionar al Juzgado Penal Municipal - Reparto- de Chiquinquirá, con el fin de que se sirvan correr el respectivo traslado a que alude el Art. 477 del C. de P.P. al sentenciado WILLIAM ALEXANDER PARRA MÉNDEZ, allegando los insertos del caso respectivos, al interno quien se encuentra en Prisión Domiciliaria (...), quien dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de dicho término, deberá presentar las explicaciones pertinentes al incumplimiento de las obligaciones contraídas en la Diligencia de compromiso suscrita por el condenado el 29 de marzo del año en curso (...)."*

131. El **9 de septiembre de 2016**, el señor William Alexander Parra Méndez rindió las explicaciones solicitadas por el juzgado (Archivo No. 14, página 68).

⁵⁷ Archivo 14, página 56.

132. Mediante el Oficio No. DS-24-21-189 de **5 de junio de 2017** expedido por la Fiscalía 24 Seccional de Chiquinquirá, de acuerdo al informe de Policía presentado se le informó al juzgado que: *“el día 02 de junio de 2017, fue capturado en flagrancia el señor WILLIAM ALEXANDER PARRA MENDEZ, (...) por el delito de lesiones personales, siendo víctima el señor LUIS ALBERTO DIAZ SALINAS, (...).*”⁵⁸. Fuerza precisar que esta es una comunicación enviada al juez de ejecución de penas; al proceso no fue allegada la investigación adelantada por la fiscalía general de la Nación ni el proceso penal tramitado por este delito.

133. El mismo día, la defensora del señor William Parra, solicitó se adoptaran las medidas necesarias, toda vez que había manifestado, entre otras cosas, que *“es su deseo volver a prisión intramural”*⁵⁹.

134. Pese a todos los informes presentados por el INPEC y las comunicaciones emitidas por la fiscalía general de la Nación, solo hasta el auto de **17 de enero de 2018**⁶⁰, es decir, casi año y medio después, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja resolvió: **1)** inaplicar el procedimiento previsto en el artículo 33 de la Ley 1709 de 2014, **2)** revocar el sustituto penal de ejecución de la pena en el lugar de residencia, **3)** disponer el traslado del infractor penal al Establecimiento Carcelario de Chiquinquirá, toda vez que era *“evidente que continuó incumpliendo con la medida impuesta y engañando, tanto a él como a la sociedad y a la justicia, a tal punto que obra incluso reporte de nuevas noticias criminales y de hechos criminosos que viene siendo motivo de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.”*. Al contestar un requerimiento de la Fiscalía, informó:

“La presente decisión se adopta hasta la presente fecha, en razón a una congestión judicial que se viene presentando en estos despachos judiciales dado el cúmulo de trabajo presentado en los mismos, aunado a la prelación por disposición del gobierno nacional que debía dársele o imprimírsele a los procesos cobijados por el proceso de paz y el acuerdo llegado con el grupo de las FARC EP, de acuerdo con las previsiones de la ley 1820 de 2016, decretos 277 y 700 ambos del año 2017, entre otros, por demás, que durante el periodo comprendido entre los días 22 de marzo de 2017 y el día 21 de abril del precitado año, las dependencias de esta especialidad centro de servicios administrativos de los JEPMS de Tunja, secretaria común entre otros, estuvieron en cese de actividades por motivos de la asamblea permanente conocida públicamente y apoyada por ASONAL Judicial (...).”

⁵⁸ Archivo No. 14, página 145.

⁵⁹ Archivo No. 14, página 211.

⁶⁰ Archivo No. 16, páginas 3 a 18.

135. De acuerdo con la reseña probatoria, si bien inicialmente el juez de ejecución de penas se pronunció sobre los incumplimientos del señor William Parra Méndez, la decisión de revocatoria de la medida de prisión domiciliaria solo la adoptó hasta enero de 2018, es decir, año y medio después de que se hubiese corrido traslado al sentenciado, pese a que el artículo 477 del Código de Procedimiento Penal, reza:

“Artículo 477. Negación o revocatoria de los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad. De existir motivos para negar o revocar los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad los pondrá en conocimiento del condenado para dentro del término de tres (3) días presente las explicaciones pertinentes.

La decisión se adoptará por auto motivado en los diez (10) días siguientes.”

136. En este orden, en lo tocante a la responsabilidad de la Nación Rama judicial, encuentra la Sala que si se hubiese adoptado en forma oportuna la decisión revocatoria del sustituto penal desde agosto de 2016 (cuando se corrió traslado al señor William Parra para que explicara las razones de su incumplimiento a los compromisos), para el 17 de julio de 2017 estaría privado de la libertad y, por consiguiente, no hubiere ocurrido la muerte del señor José Humberto Rodríguez Pachón. Esto, en tanto había sido condenado a prisión por hurto calificado y agravado por el término de 96 meses (8 años), mediante la sentencia proferida por el Juzgado quince Penal Municipal con Función de Conocimiento, confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en fallo de 19 de septiembre de 2012 (Archivo No. 4, págs. 20 a 48)

137. No desconoce la Sala que el hecho que causó la muerte del señor José Humberto Rodríguez se originó en el actuar de un tercero que era sujeto de una sentencia condenatoria, que se hallaba privado de la libertad bajo la modalidad de prisión domiciliaria, y que por lo tanto, no resulta ajeno a la administración de justicia, en la medida que era de su resorte adoptar las determinaciones frente a la revocatoria de la medida de prisión domiciliaria que había sido incumplida en reiteradas ocasiones por ese tercero, es decir, no haber permitido la libre circulación del sentenciado en detrimento de la vida misma de la persona que finalmente resultó afectada por el actuar ilícito de este tercero condenado.

138. Se insiste que la prisión domiciliaria fue concedida el 15 de febrero de 2016 y a partir del 24 de junio del mismo año, el INPEC informó al despacho judicial los múltiples incumplimientos el 29 de junio, 8 de julio, 19 de septiembre, 6, 15, 21 y 27 de diciembre de 2016, el 13 febrero, 2, 15 y 21 de marzo, 19 y 23 de mayo y 5 y 16 de junio de 2017.

139. Adicionalmente, (i) el señor William Parra Méndez, por conducto de su apoderada, manifestó al despacho judicial que era su deseo volver a prisión intramural, (ii) se informó la apertura de corte o pulsos el 10 de octubre de 2016, (iii) el 19 de septiembre del mismo año se informó que el dispositivo se encontraba alterado y (iv) el 5 de junio de 2017 la Fiscalía 24 Seccional de Chiquinquirá informó que había sido capturado en flagrancia por el delito de lesiones personales, circunstancias de peso que ameritaban un pronunciamiento oportuno sobre la revocatoria de la medida.

140. En suma, ya existían las comunicaciones por parte del INPEC e incluso una captura en flagrancia por el delito de lesiones personales el día 5 de junio de 2017, aunado al trágico hecho de muerte del señor José Humberto Rodríguez el 17 de julio de 2017, sin que el despacho encargado de la ejecución de la pena se pronunciara al respecto, pues, como quedó probado, la decisión fue adoptada hasta el 17 de enero de 2018, es decir, **año y medio después de haberse corrido el traslado (1 de agosto de 2016, según el auto visto en el archivo 14, página 56) al señor William Parra Méndez para que justificara las transgresiones a la prisión domiciliaria.**

141. En consecuencia, como quedó demostrado existía a cargo de la demandada una **obligación jurídica** respecto del sentenciado que se concretaba en adoptar una decisión de revocatoria del sustituto penal, pues a su cargo se hallaba la obligación normativa de vigilar el cumplimiento de la pena y de revocar la misma una vez tuvo conocimiento de los reiterados incumplimientos en los que incurría el sentenciado respecto de sus obligaciones y durante el tiempo en el que se hallaba privado de la libertad en su domicilio.

142. Ahora, como el juzgado de ejecución de la pena, estableció al momento de pronunciarse sobre la revocatoria del sustituto penal una serie de razones por las cuales no adoptó la decisión en tal sentido en forma oportuna, deberá la Sala determinar si en el plenario se encuentra acreditada la congestión judicial o carga laboral del despacho judicial, el cese de actividades y las actuaciones adelantadas en virtud de

la prelación ordenada a los procesos relacionados con el grupo de las FARC, que permitan justificar la mora en la decisión judicial.

143. El Consejo de Estado ha señalado que *“no todo desconocimiento de los plazos establecidos por la ley, dan lugar a declarar un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que **ello sucede únicamente cuando las autoridades judiciales no pueden justificar la mora**”*⁶¹, para ello, se debe establecer que la duración no fue razonable, conclusión que solo puede sostenerse una vez que, constatado el vencimiento de un plazo legal, se pueda establecer, adicionalmente, que en el trámite no se presentaron circunstancias justificantes como la complejidad del asunto, problemas estructurales en la administración de justicia que generan exceso de carga laboral⁶², falta de impulso procesal, etc. ⁶³, **en todo caso, estas circunstancias deberán estar debidamente acreditadas.**

144. Como quedó probado, al contestar los requerimientos y revocar la medida de prisión domiciliaria, el juez de ejecución de penas advirtió que la decisión se tomaba hasta esa fecha, en razón a la congestión judicial, aunado a la prelación de los procesos cobijados por el proceso de paz, el acuerdo llegado con el Grupo de las FARC-EO y la cesación de actividades por la asamblea permanente apoyada por ASONAL Judicial; no obstante, si ya había iniciado el trámite para adoptar una decisión, debía finalizarlo revocando el mecanismo sustitutivo.

145. La Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2020 (rad. 25000-23-26-000-2011-00156-01) con ponencia del Doctor Nicolás Yepes Corrales, señaló que se debe analizar: *“i) la complejidad del asunto; ii) el comportamiento de las partes; iii) la forma como se llevó el caso; iv) el volumen de trabajo del despacho que tramitó el asunto; y v) los estándares de funcionamiento de la Rama Judicial, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de procesos como aquel que sirve de fundamento a las pretensiones del presente asunto, punto que debe analizarse desde la propia realidad de una administración de justicia con serios problemas de congestión y no desde la óptica de un Estado ideal.”*

146. Así mismo, indicó que se deben analizar situaciones particulares del servicio de administración de justicia para determinar si la tardanza da lugar o no a la

⁶¹ Sección Tercera, Subsección “B”, sentencia de 17 de marzo de 2021, radicación 05001-23-31-000-2009-00305-01 (54010), C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

⁶² Sentencia T-230 de 2013.

⁶³ Sección Tercera, Subsección “B”, sentencia de 17 de marzo de 2021, radicación 25000-23-26-000-2009-00633-01(45122), C.P. Dr. Alberto Montaña Plata.

responsabilidad del Estado, estas son: la jurisdicción a cargo del respectivo proceso, los despachos encargados de su trámite, el tipo de proceso que se invoca y la conducta de las partes.

147. Entonces, si la parte demandante allegó el expediente penal en el que se demuestra la mora judicial, la parte demandada debía allegar los soportes que la justificaran porque, si bien en la providencia el juez de ejecución de penas hizo tal manifestación para conocimiento de los sujetos procesales y de la entidad que había requerido documentos, lo cierto es que en el proceso de responsabilidad extracontractual debían estar probadas las razones por las cuales la providencia no fue proferida dentro del término legal.

148. En otros términos, para justificar la demora en la decisión, a la Rama Judicial le correspondía certificar la cantidad de procesos que tenía el despacho para esa época, cuáles fueron los asuntos evacuados y las razones que le impedían dar trámite a la revocatoria de la medida de prisión domiciliaria.

149. Ahora bien, frente al cese de actividades ocurrido entre marzo y abril, sin entrar a debatir la legalidad del mismo, debe señalar la Sala que el artículo 125 de la Ley 270 de 1996 prevé que la administración de justicia es un servicio público esencial, pues a través de ella *“se protegen y se hacen efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población entera, y se definen igualmente las obligaciones y los deberes que le asisten a la administración y a los asociados. Se trata, como bien lo anota la disposición que se revisa, del compromiso general en alcanzar la convivencia social y pacífica, de mantener la concordia nacional y de asegurar la integridad de un orden político, económico y social justo.”*⁶⁴. También la Sección Primera⁶⁵ del Consejo de Estado ha señalado:

*“...Bajo tal entendido, el artículo 228 superior impone que la administración de justicia y las distintas actuaciones indispensables para cumplir con el fin de preservar el orden económico y social justo, **deben ceñirse invariablemente al principio de continuidad. Ello demanda de los empleados y funcionarios vinculados a la Rama Judicial la obligación de prestar el servicio de justicia en forma permanente y regular, sin interrupciones en el tiempo ni en el espacio, salvo las excepciones de ley.***

Precisamente por lo expuesto no se garantiza el derecho de huelga en los servicios públicos esenciales, entre ellos el de administración de

⁶⁴ Sentencia C-037 de 1996.

⁶⁵ Sentencia de tutela proferida el 16 de abril de 2015, en el proceso con radicación número 11001-03-15-000-2014-04079-00 y ponencia del Consejero Doctor Marco Antonio Velilla Moreno, actor: Jairo Roberto Pimiento y demandado: Fiscalía General de la Nación

justicia, derecho que, además, no es absoluto sino relativo en tanto puede ser restringido por el interés general, la satisfacción de los derechos de los demás, y cuando de su ejercicio se derive alteración del orden público.”

150. En definitiva, así existiera el cese de actividades de los funcionarios de la Secretaría General (por ejemplo), esto no era óbice para que se continuara el trámite **que ya se había iniciado** y se decidiera, por medio de una decisión motivada, la revocatoria de la prisión domiciliaria.

151. Así las cosas, existió mora judicial en adoptar una determinación que hubiese impedido la concreción del daño, y la entidad demandada no allegó los elementos probatorios que permitieran a esta Sala inferir que se encontraba justificada, por ende, la conclusión no será otra que el daño es imputable a la Rama Judicial, quien era la encargada de resolver sobre la revocatoria del sustituto penal concedido al señor William Parra Méndez, puesto que el mismo gozaba, para el momento de la causación del daño, de una libertad que debió ser restringida por el juez de la ejecución de la pena mediante la revocatoria del sustituto penal de la prisión domiciliaria ante los incumplimientos reiterados de las obligaciones que correspondían al sentenciado, sin embargo, la decisión se expidió en forma tardía y en todo caso cuando el daño ya se había concretado.

152. Adicionalmente, la demandada no demostró los elementos que le impidieron al juez de ejecución de penas tomar una decisión oportuna, tal como lo prevé el artículo 167 del Código General del Proceso: *“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”* y el artículo 103 del CPACA, el cual indica que las partes estarán en la obligación de cumplir con las cargas probatorias, en cumplimiento del deber de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Conclusión

153. Así las cosas, se revocará la decisión del a quo por cuanto la responsabilidad de la entidad demandada en la causación del daño le resulta jurídicamente imputable a la demandada Nación Rama Judicial, pues el mismo, fue cometido por persona respecto de la cual debió ejercer un control oportuno y efectivo, pues se hallaba privada de la libertad en forma domiciliaria, incumpliendo reiteradamente sus compromisos, y a pesar de que los incumplimientos fueron puestos en conocimiento de la autoridad judicial, esta, sin justificación, dado que no lo acreditó en este asunto, se abstuvo de resolver oportunamente sobre la revocatoria del sustituto penal con el

único propósito de amparar a la colectividad de los eventuales daños que el sentenciado podía causar y que lamentablemente aconteció en el presente caso.

154. En consecuencia, se procederá a efectuar la liquidación de los perjuicios.

Los perjuicios

155. Los demandantes, solicitan el pago de los siguientes perjuicios:

Demandante	Perjuicios morales	Afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.
Luz Fany Devia	100 SMLMV	100 SMLMV
Karen Torrijos Devia	50 SMLMV	50 SMLMV
Javier López Mora	50 SMLMV	50 SMLMV
Santiago López Torrijos	50 SMLMV	50 SMLMV

156. Para determinar la procedencia de estos conceptos a favor de los demandantes, se analizará si existió una relación afectiva que dé lugar al reconocimiento.

157. En el plenario obran las siguientes pruebas documentales: **(i)** Registro Civil de Nacimiento de Javier Santiago López Torrijos, hijo de Jaren Yulieth Torrijos Devia y Javier Alfonso López Mora⁶⁶ y **(ii)** Registro Civil de Karen Yulieth Torrijos Devia, hija de Luz Fany Devia de Torrijos⁶⁷.

Perjuicios morales

158. En relación con la indemnización de perjuicios morales, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha unificado la forma de liquidarlos, para el caso de muerte, en sentencia de 26 de noviembre de 2014⁶⁸ y 24 de abril de 2017⁶⁹, reiteró lo siguiente:

Respecto de la cuantía de la indemnización de este perjuicio inmaterial, la Sala de la Sección Tercera, en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014¹³, estableció cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa del daño o causante y quienes acuden a la justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas; así:

⁶⁶ Archivo No. 3, pág. 20.

⁶⁷ Archivo "00007AnexosCd"

⁶⁸ Sección Tercera, Subsección "A", radicación 76001-23-31-000-1999-00972-01(31511), C.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁶⁹ Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas, radicación número: 2000-12-33-1000-2010-00398-01(49117).

Nivel 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno - filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. grado de consanguinidad, cónyuges o **compañeros permanentes o estables**). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.

Nivel 2. Se refiere a la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (**hermanos, abuelos y nietos**). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.

Nivel 3. Abarca la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.

Nivel 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.

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

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
<i>Regla general en el caso de muerte</i>	<i>Relación afectiva conyugal y paterno filial</i>	<i>Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 3er de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva no familiar (terceros damnificados)</i>
<i>Equivalencia en salarios mínimos</i>	100	50	35	25	15

(...)"

159. Sobre el concepto de familia de crianza, entendida como aquella que no se conforma por vínculos biológicos, sino por la comprobación de criterios materiales⁷⁰, debe tenerse en cuenta que cobra un sentido relevante cuando de reconocimiento de perjuicios se trata, en la medida que, por ejemplo, *“los hijos de crianza reciben el mismo tratamiento que los biológicos”*⁷¹, en el mismo sentido, ha enseñado la jurisprudencia:

“En ese sentido, la Sala recuerda que la familia no está limitada por los vínculos naturales o jurídicos, pues también se extiende a aquellos casos en los que las personas conforman una relación paternal y/o de

⁷⁰ Sentencia T-281 de 2018.

⁷¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, sentencia de 24 de julio de 2020, radicación 76001-23-31-000-2005-02796-01(43504), C.P. Dr. Alberto Montaña Plata.

hermandad, en virtud de los lazos de afecto, respeto, solidaridad, comprensión y protección que caracterizan las relaciones de consanguinidad o las legales.

Lo anterior, por ejemplo, en los eventos en los que entre una de las personas que conforman la pareja y los hijos de la otra se establece una relación propia de los padres y sus descendientes y, como consecuencia, se comparte el mismo techo y se asume el rol de padre, madre o hijo, tanto desde el punto de vista afectivo como económico.

(...)

En estos eventos los testimonios deben dar cuenta de las características de la relación que existía entre la víctima y los demandantes, para que, una vez valorados, sea el juez quien concluya si se trataba o no de hermanos de crianza.”

160. En el plenario militan las declaraciones extrajudiciales de Manuel Darío Suarez Villamil⁷², Blanca Lucila López Mora⁷³ y Adriana Milena Gil Alfonso⁷⁴, quienes también comparecieron a la audiencia de pruebas a rendir declaración. Así entonces, se analizarán los vínculos afectivos a partir de estos elementos probatorios.

161. También reposa certificación expedida por Famisanar Ltda., en la cual se consagró que Luz Fany Devia de Torrijos estaba afiliada y José Humberto Rodríguez Pachón era beneficiario del servicio de salud.

162. Las siguientes personas rindieron declaración extrajudicial y testificaron en este proceso sobre el vínculo de José Humberto Rodríguez con la señora Luz Fany Devia y sus familiares, Karen Torrijos Devia, Javier Alfonso López Mora y Javier Santiago López, como hija, yerno y nieto, respectivamente.

Sobre la relación de José Humberto Rodríguez y Luz Fany Devia

163. Manuel Darío Suarez Villamil, declaró bajo juramento que *“Luz Fany desde hace muchos años no convivía con el padre de sus hijos, y dese hace más de doce (12) años sostenía una relación en unión marital con el señor JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN (...) y hasta el día de su fallecimiento permanecieron juntos. (...) Me consta que la pareja (...) convivían en la casa de habitación de LUZ FANY (...) y que durante su relación marital fueron felices, salían a fiestas familiares y sociales, compartían todas las fechas familiares.”* además, que él proveía todo lo del hogar, *“mercadito, pagar recibos, como en un hogar.”* Sobre su estado emocional dijo:

⁷² Archivo No. 3, pág. 8.

⁷³ Archivo No. 3, pág. 12.

⁷⁴ Archivo No. 3, pág. 14.

“La señora LUZ FANY desde entonces se encuentra viviendo sola y se le observa agobiada por la ausencia de JOSÉ HUMBERTO por lo que le toca viajar muy seguido a Tunja a obtener compañía y apoyo de su hija y de su núcleo familiar.”

164. Blanca Lucila López Mora, manifestó que *“La señora Luz Fanny Devia convivía con José Humberto Rodríguez Pachón, me consta la convivencia que fue por diez años porque la conocí desde el año 2009 (...)”*, además, que le consta que *“la señora Luz Fanny lo tenía afiliado a seguridad social”* y que el señor Rodríguez contribuía al sostenimiento del hogar, pero los gastos de la familia eran mancomunados; *“consentía mucho a los niños”*.

165. A su vez, Adriana Milena Gil Alfonso declaró extrajudicialmente que *“la pareja conformada por LUZ FANY y por JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ convivían en la casa de habitación de LUZ FANY DEVIA (...) y que durante su relación marital fueron felices, salían a fiestas familiares y sociales, compartían todas las fechas familiares y JOSE HUMBERTO fue aceptado en su familia como el esposo de LUZ FANY, pues su convivencia por tanto tiempo hizo que él se ganara el cariño y aprecio de toda la familia, realizando viajes periódicos al Departamento del Huila de donde es natural LUIZ FANY a visitar a los familiares de ella, (...)”*, además, en el testimonio dijo que (i) viajaban los fines de semana, algunas veces estaban en Tunja y otras en Chiquinquirá, (ii) el señor Humberto Rodríguez trabajaba en labores de construcción y aportaba económicamente, ya que Fany Devia se dedicaba al hogar y, en todo caso, compartían todo, *“servicios, alimentación, viajes”*.

Sobre el vínculo general entre José Humberto Rodríguez y los familiares de Luz Fany Devia, es decir, Karen Torrijos en su condición de hija, Javier Alfonso López Mora como su yerno y Santiago López Torrijos como su nieto

166. Blanca Lucila López Mora, manifestó que José Humberto Rodríguez *“era de gran importancia para la familia conformada por Karen (...) Javier Alfonso (...) y su menor hijo Javier Santiago López Torrijos, me consta que compartían durante todas las celebraciones tanto familiares como sociales”*. Versión que concuerda con el dicho de **Adriana Milena Gil Alfonso**, quien manifestó que el núcleo familiar estaba conformado por Fany Devia, Karen Torrijos, Javier López Mora, Santiago López y Humberto Rodríguez.

Sobre el vínculo entre José Humberto Rodríguez y Karen Torrijos Devia (hija de Luz Fany Devia)

167. El señor Manuel Darío Suarez Villamil, en declaración extrajudicial, señaló:

“Recuerdo específicamente eventos como en los grados de KAREN y JULIO también participamos en actividades como asados, cumpleaños y nos reuníamos halla (sic) y él estuvo muy pendiente de ella en un tiempo ella se enfermó y le hicieron una cirugía de rodilla y JOSE HUMBERTO fue quien estuvo al pendiente de ella en cada momento, (...).

Por su parte, la relación de JOSÉ HUMBERTO con la hija menor de LUZ FANY, es decir, con la señora KAREN TORRIJOS DEVIA, era una relación muy cercana, ella lo veía con el respeto propio de ser el compañero permanente de su mamá y con el cariño de conformar parte de su núcleo familiar pues lo veía como un padre para ella, además de darle la tranquilidad de que su señora madre se encontraba acompañada a diario, ya que ella y su hermano no viven en este municipio, (...).

168. Y, en la audiencia de pruebas, reiteró lo plasmado en este documento. Manifestó que Humberto Rodríguez era como un padre para Karen Torrijos; dijo que todos los vecinos sabían que convivían.

169. Por su parte, la señora **Blanca Lucila López Mora** manifestó que “*el señor José Humberto se había convertido en un padre para Karen Julieth”*. Testimonio que coincide con el de la señora Adriana Milena Gil Alfonso, quien, en la declaración extrajudicial, hizo constar:

“La relación de JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ con la señora KAREN TORRIJOS DEVIA, era una relación buena, ella lo veía con el respeto propio de ser el compañero permanente de su mamá y con el cariño de conformar parte de su núcleo familiar, pues lo veía como un padre para ella, entre ellos existía aprecio y cariño.”

170. Y, Adriana Milena Gil Alfonso, refirió que José Humberto Rodríguez brindaba ayuda económica a Karen Torrijos cuando estaba en la universidad.

171. No obstante lo anterior, en interrogatorio de parte, Karen Torrijos manifestó que **nunca le dijo papá**, sino que se refirió a él como: “*el novio de mi mamá*” y que, cuando ella y su pareja quedaron desempleados, vivieron con ellos, afirmación que desvirtúa lo dicho por los testigos. Es decir, que no lo consideraba como un padre, como lo confesó en su declaración.

Sobre el vínculo entre José Humberto Rodríguez y Javier Alfonso López Mora (esposo de Karen Torrijos y yerno de Luz Fany Devia)

172. En la audiencia de pruebas, el señor **Manuel Darío Suarez** manifestó que, con Javier López eran amigos, “*tenían una relación muy bonita*” y una “*amistad buena*”, aserto que coincide con la declaración extrajudicial, en la cual se indicó:

“Karen convive en unión libre con JAVIER LÓPEZ MORA y él también formó una relación de amistad y fraternidad con JOSÉ HUMBERTO, departían juntos, compartían en ocasiones una cerveza y conformaron una relación de suegro – nuero, que era bastante amena.”

173. En la audiencia de pruebas, la señora **Blanca Lucila López Mora**, sostuvo que el señor José Humberto Rodríguez “*valoraba a Javier como un yerno*” y “*no era difícil percibir el afecto*”.

174. Lo anterior coincide con el testimonio y la declaración extrajudicial de **Adriana Milena Gil Alfonso**, quien dijo que “*Javier Alberto guardaba una gran amistad con Humberto*”, además, sostuvo:

“Por su parte JAVIER LÓPEZ MORA (...) formó una relación de amistad y fraternidad con JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ, compartían momentos en familia, asados, navidades, año nuevo, es decir formaron una relación de amistad como la que existe entre un suegro y un nuero.”

Sobre el vínculo entre José Humberto Rodríguez y Javier Santiago López (hijo de Karen Torrijos y Javier Alfonso López, así como nieto de Luz Fany Devia)

175. En la audiencia de pruebas **Manuel Darío Suarez** indicó que el señor José Humberto Rodríguez mantenía una especial relación con Javier Santiago López, toda vez que “*se querían mucho*”, siempre había abrazos y besos “*como un abuelo*”. Esto coincide con la declaración extrajudicial, en la cual se consignó que “*el menor veía en JOSÉ HUMBERTO un abuelo, pues si algo tenía JOSÉ HUMBERTO era un gran cariño por los niños pequeños, (...) consentía mucho al bebé.*”

176. La señora **Blanca Lucila López Mora**, declaró extrajudicialmente que José Humberto Rodríguez “*se había convertido (...) en un abuelo para Javier Santiago López Torrijos*”. Luego, en la audiencia de pruebas, afirmó que “*acogió a Santiago como su nieto*”.

Sobre la afectación emocional de los demandantes por la muerte de José Humberto Rodríguez

177. El señor Manuel Darío Suarez Villamil, sobre la afectación de los demandantes por la muerte del señor José Humberto Rodríguez, dijo:

“Karen, su esposo y su hijo se han visto muy afectados de una parte por la ausencia de JOSÉ HUMBERTO y de otra por saber que la señora LUZ FANY se encuentra sola en Chiquinquirá y que dicha soledad la agobia mucho. Santiago con la muerte de JOSÉ HUMBERTO se le vio triste, pues lo preguntaba mucho, (...).”

178. Así mismo, en la declaración extrajudicial, la señora Blanca Lucila López Mora, manifestó:

“(...) el fallecimiento de José Humberto afecto en gran manera moralmente a este núcleo familiar al punto que la señora luz fany ha tenido que realizar desplazamiento continuo a la ciudad de Tunja lugar de residencia de la familia López Torrijos buscando el apoyo sentimental y moral de la familia.”

179. En la audiencia de pruebas, además de lo consignado en la declaración, afirmó que después de la muerte del señor Humberto Rodríguez, la señora Fany Devia iba al Municipio de Belén, donde le brindaban apoyo psicológico.

180. Así mismo, Adriana Milena Gil Alfonso declaró extrajudicialmente que;

“El 17 de julio de 2.017 a JOSÉ HUMBERTO RODRÍGUEZ PACHÓN lo mataron (...) y me consta que su muerte fue un golpe moral muy duro para LUZ FANY, para sus hijos y nietos.

La señora LUZ FANY desde entonces se encuentra viviendo sola y se le observa triste, a veces entra en llanto por la ausencia (...) por lo que le toca viajar muy seguido a Tunja a obtener compañía y apoyo de su hija de su núcleo familiar, Karen su esposo y su hijo se han visto muy afectados de una parte por la ausencia de JOSÉ HUMBERTO y de otra por saber que la señora Luz Fany se encuentra sola en Chiquinquirá y que dicha soledad la agobia mucho, (...).

Por la muerte de JOSE HUMBERTO RODRIGUEZ los dos niños fueron muy afectados y pues ya con el tiempo y por su corta edad lo han superado.”

Conclusiones probatorias frente al reconocimiento de los perjuicios morales

181. Se encuentra demostrado que, el señor Humberto Rodríguez (q.e.p.d.) y Fany Devia convivían como una pareja, además que el núcleo familiar de Fany Devia

estaba conformado por Karen Torrijos (hija), Javier López Mora (esposo de Karen Torrijos) y Santiago López (hijo de Karen Torrijos y Javier López).

182. Lo anterior, sin perder de vista que no obstante referirse que el señor José Humberto Rodríguez consideraba a Santiago López (nieto de Luz Fany Devia), lo cierto es que la señora Karen Torrijos (madre de Santiago López) no lo veía como un padre, sino como el novio de su mamá, en esa medida esta y aquel no pueden ser tenidos como hija y nieto de crianza respectivamente, en virtud a que la progenitora no reconoció al hoy fallecido como padre, menos aún podría haber inculcado en su hijo la relación filial de abuelo, pero ello no impide señalar que a partir de los testimonios recaudados se pudo establecer que los mismos se vieron afectados por el fallecimiento del señor José Humberto Rodríguez, por tanto, se les tendrá como damnificados.

183. Respecto del señor Javier López Mora será reconocido como damnificado, en tanto los testigos señalaron que guardaba una relación de amistad y fraternidad con el señor José Humberto Rodríguez y también que había “sufrido mucho”⁷⁵.

184. En ese orden, se encuentra acreditada la afectación moral de los demandantes por la muerte de José Humberto Rodríguez, y siendo ello así, se reconocerá el perjuicio moral, atendiendo los parámetros señalados por la jurisprudencia al respecto, así:

- Para la señora Luz Fany Devia, como compañera permanente de José Humberto Rodríguez, se tasarán los perjuicios morales en el monto de 100 SMLMV.
- Para Karen Torrijos Devia, Javier López Mora y Santiago López Torrijos, como damnificados, se tasarán los perjuicios mencionados (morales) en 15 SMLMV para cada uno.

185. En consecuencia, se reconocerán los perjuicios morales en los siguientes montos:

Demandante	Vínculo	Perjuicios morales
-------------------	----------------	---------------------------

⁷⁵ Al respecto, se puede consultar la sentencia de 30 de agosto de 2018, radicación 73001-23-31-000-2007-00616-01(45211), C.P. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico.

Luz Fany Devia	Compañera permanente	100 SMLMV
Karen Torrijos Devia	Damnificada	15 SMLMV
Santiago López Torrijos	Damnificado	15 SMLMV
Javier López Mora	Damnificado	15 SMLMV

Daños a bienes constitucional y convencionalmente protegidos

186. En la demanda se indica que también existió una lesión definitiva sobre el derecho a la vida y unidad familiar de las víctimas y los intereses jurídicamente tutelados pues, la muerte de José Humberto Rodríguez Pachón *“tuvo una dimensión amplia al incidir directamente en los bienes jurídicos de sus familiares.”* Y *“se materializó por un incumplimiento grave e injustificado, por parte de las entidades demandadas, de sus deberes constitucionales y legales.”*

187. En sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014⁷⁶, el Consejo de Estado señaló sus características como una nueva categoría autónoma de daño inmaterial.

“ i) Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

ii) Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.

iii) Es un daño autónomo: no depende de otras categorías de daños, porque no está condicionado a la configuración de otros tradicionalmente reconocidos, como los perjuicios materiales, el daño a la salud y el daño moral, ni depende del agotamiento previo de otros requisitos, ya que su concreción se realiza mediante presupuestos de configuración propios, que se comprueban o acreditan en cada situación fáctica particular.

iv) La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva: los efectos del daño se manifiestan en el tiempo, de acuerdo al grado de intensidad de la afectación, esto es, el impedimento para la víctima directa e indirecta de gozar y disfrutar plena y legítimamente de sus derechos constitucionales y convencionales”

188. En esta sentencia, también se explicó que los objetos de la reparación de esta categoría de daño, entre otros, son “lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las

⁷⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 32.988, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.”

189. Al revisar el caso concreto, encuentra la Sala que la manifestación de los demandantes se dirige a que la muerte del señor Humberto Rodríguez lesionó la vida y la unidad familiar, sin embargo, considera la Sala que esta afectación y cambio en las condiciones se encuentra inmerso en el daño moral, comoquiera que tiende al resarcimiento **del dolor, afectación** y modificación en las condiciones de vida que generó en los demandantes.

190. En consecuencia, no resulta viable reconocer por separado una indemnización por la afectación a las condiciones de vida familiar, en tanto esta conlleva a un dolor moral cuya indemnización ya está inmersa en el perjuicio inmaterial antes reconocido⁷⁷.

V. COSTAS

191. Debe señalar la Sala que, al expedirse la Ley 1437 de 2011, se dejó de lado el régimen subjetivo del Decreto 01 de 1984 que determinaba la condena en costas a la parte vencida en el proceso, pero con el ingrediente de tener en cuenta su conducta procesal, ya fuera esta dilatoria, abusiva o temeraria.

192. Precisamente, mediante el artículo 188 del CPACA se acogió el régimen objetivo de la condena en costas establecido para el Procedimiento Civil, actualmente regulado por el Código General del Proceso quedando pues, sujeta su imposición al hecho de ser vencido en juicio, siempre y cuando *“en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”* (Numeral 8º Art. 365 CGP).

193. Al revisar el expediente, se encuentra que en ninguna de las instancias reposan elementos de prueba que demuestren que se generaron erogaciones que hicieran procedente tal imposición. En consecuencia, dispondrá que no habrá condena por este concepto en ninguna instancia.

⁷⁷ El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, tomó una decisión parecida en la sentencia de 26 de marzo de 2020, radicación 18001-23-31-000-2009-00321-01, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 5 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI. FALLA

Primero: Revocar la sentencia proferida el **16 de diciembre de 2020** por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja que negó las pretensiones de la demanda presentada por Luz Fany Devia de Torrijos, Karen Torrijos Devia y Javier Alfonso López Mora, en nombre propio y representación de su menor hijo Javier Santiago López contra la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. En su lugar se dispone:

1. **Declarar probada** la excepción de hecho de un tercero, propuesta por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.
2. **Declarar no probadas** las excepciones de “hecho de un tercero”, “falta de legitimación en la causa por pasiva” y “ausencia de nexo causal entre el daño alegado y la actuación de los jueces de la república” propuesta por la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
3. **Declarar** patrimonial y extracontractualmente responsable a la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes, como consecuencia de la muerte de José Humberto Rodríguez Pachón ocurrida el 17 de julio de 2017.
4. Como consecuencia de lo anterior, **condenar** a la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a pagar a los demandantes, por concepto de **perjuicios morales**, las siguientes sumas:

Demandante	Vínculo	Perjuicios morales
Luz Fany Devia	Compañera permanente	100 SMLMV
Karen Torrijos Devia	Damnificada	15 SMLMV
Santiago López Torrijos	Damnificado	15 SMLMV
Javier López Mora	Damnificado	15 SMLMV

5. **Negar** las demás pretensiones de la demanda.
6. **Sin condena en costas** en la primera instancia.
7. **La condena devengará intereses a partir de la ejecutoria de esta sentencia, conforme lo establece el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.**

8. Ejecutoriada la sentencia, archívese el expediente.

Segundo. Sin costas en esta instancia.

Tercero. En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión virtual celebrada en la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente)
BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

Constancia: esta providencia se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad.