

1ª instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2017-00209-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Yaned Rayo Rayo y otros
Demandados: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y otros



Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: **73001-33-33-005-2017-00209-00**
Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Yaned Rayo Rayo y otros**
Demandado: **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y otros**

Realizada la audiencia oral que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A. y surtido el trámite establecido en los artículos 181 y 182 *ibídem*, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho¹ profiere la decisión de mérito dentro del presente medio de control.

Antecedentes

La Demanda.

Los señores **Yaned Rayo Rayo** actuando en nombre propio en calidad de compañera permanente del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) y en representación de las menores **Leidy Carolina Serrano Rayo** y **Angie Daniela Serrano Rayo**; **Sixta Tulia Díaz Yate** en calidad de madre de la víctima en nombre propio y en representación de **Faber Libardo Padilla Díaz**; **José Jhovany Serrano Díaz** en calidad de hermano en nombre propio y en representación de **Lizeth Dayana Serrano Avilés** y **Juan José Serrano Castro** sobrinos; **Lidalba Serrano Gutiérrez**, **Elizabeth Serrano Gutiérrez**, **Nini Johanna Padilla Díaz**, **Edison Fabián Padilla Díaz** y **Liseth Yurani Padilla Díaz** quienes actúan en nombre propio en calidad de hermanos, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Reparación Directa establecido en el artículo 140 del C. de P.A. y de lo C.A. promovieron demanda contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Seccional de Administración Judicial y el INPEC, tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

Pretensiones:

-Se declare a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC” administrativa y

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

extracontractualmente responsables de manera solidaria, por la falla del servicio que generó la muerte del señor Juan Carlos Serrano Díaz mientras se encontraba privado de su libertad en su domicilio, el día 16 de diciembre del 2015 en la ciudad de Ibagué.

-Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y al INPEC a pagar los perjuicios morales y materiales de la siguiente manera:

Perjuicio Moral.

Peticionan se reconozcan 100 s.m.l.m.v para la compañera permanente **Yaned Rayo Rayo**, 100 s.m.l.m.v. para las hijas **Leidy Carolina Serrano Rayo** y **Angie Daniela Serrano Rayo**, 100 s.m.l.m.v. para la madre **Sixta Tulia Díaz Yate**, 50 s.m.l.m.v. para los hermanos **José Jhovany Serrano Díaz**, **Lidalba Serrano Gutierrez**, **Elizabeth Serrano Gutiérrez**, **Nini Johanna Padilla Díaz**, **Edison Fabian Padilla Díaz**, **Liseth Yurani Padilla Díaz**, **Faber Libardo Padilla Díaz** y 50 s.m.l.m.v para **Lizeth Dayana Serrano Aviles** y **Juan José Serrano Castro**.

Perjuicio Inmaterial – Daño a la vida de relación.

Peticionan se reconozcan 100 s.m.l.m.v para las demandantes **Yaned Rayo Rayo**, **Leidy Carolina Serrano Rayo** y **Angie Daniela Serrano Rayo**, en las calidades antes mencionadas.

Perjuicio Material.

Lucro Cesante consolidado.

Peticionan se reconozca a favor de **Yaned Rayo Rayo** el valor equivalente a \$14.854.185 como compañera permanente de Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) y para cada una de las demandantes **Leidy Carolina Serrano Rayo** y **Angie Daniela Serrano Rayo** la suma de \$4.951.395, en su condición de hijas.

Lucro Cesante Futuro.

Solicitan se reconozca a la señora **Yaned Rayo Rayo** el valor de \$84.503.178 y para las demandantes **Leidy Carolina Serrano Rayo** la suma de \$9.828.752 y para **Angie Daniela Serrano Rayo** \$20.120.023.

Solicitan se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada. Así mismo que la entidad demandada cumpla la sentencia en los términos del artículo 192 del C. de P.A y de lo C.A.

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, la parte demandante narró los siguientes,

Hechos.

-Manifiestan que desde el día 21 de agosto del año 2015, el señor **Juan Carlos Serrano Díaz** (q.e.p.d.) cumplía prisión domiciliaria en su residencia, por condena que le fuera impuesta por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ibagué con funciones de conocimiento, por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

Indican que el 16 de diciembre del 2015, encontrándose en prisión domiciliaria fue asesinado en su residencia el señor **Juan Carlos Serrano Díaz** (q.e.p.d.).

Fundamentos de derecho

No se traen en la demanda pues según se manifestó en el escrito de subsanación (fls. 80-81) tratándose del medio de control de reparación directa no es necesario relacionarlos.

Trámite Procesal

La demanda se presentó el 10 de julio de 2017 (fl. 1), por auto del 27 de julio del 2017 se inadmitió (fl. 74), por lo que una vez subsanada se procedió a su admisión el 25 de agosto del 2017 (fl. 83) y se ordenó notificar a las demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público.

Surtida en debida forma la notificación a las demandadas **Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Fiscalía General de la Nación** contestaron la demanda por conducto de apoderado judicial, como se advierte a folio 122 del expediente.

Contestación de las entidades demandadas.

Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Asegura que no le asiste razón a la parte demandante por cuanto la Rama Judicial no es responsable por el fallecimiento del señor Juan Carlos Serrano Díaz, ya que la seguridad debe brindarla por su privación de la libertad el INPEC y la Fiscalía General de la Nación, no el Juzgado Segundo Penal del Circuito que emitió la condena en su contra. Por consiguiente, deben denegarse las pretensiones de la demanda, ya que la entidad no causó ningún daño a la parte demandante.

Como excepción propuso *falta de legitimación por pasiva*, en tanto que no está a cargo de la implementación de los protocolos de seguridad que garanticen la protección de las personas que se encuentran privadas de la libertad (fls. 100 a 102).

Fiscalía General de la Nación.

Se opone a cada una de las declaraciones y condenas solicitadas como quiera que no se estructuran en cabeza de la entidad ninguno de los supuestos para imputar responsabilidad.

Asegura que la responsabilidad de la Fiscalía General finalizó una vez se llegó a un preacuerdo con el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), de manera que al momento de su deceso, que ocurrió mientras se encontraba al interior de su vivienda purgando la condena, la vigilancia se encontraba en cabeza del INPEC y el Juez de Ejecución de Penas.

Formuló como excepciones **i. la falta de legitimación en la causa por pasiva**, ya que al no estar dentro de las competencias legales de la Fiscalía General de la Nación la imposición de una condena y la vigilancia de esta, no es posible que deba responder patrimonialmente por hechos acaecidos con posterioridad a la sentencia; **ii. ausencia de daño antijurídico e inimputabilidad del mismo a la Fiscalía General de la Nación**, en tanto que el daño del cual se pretende derivar la reparación no se encuentra estructurado en cabeza de la entidad y **iii. inexistencia del nexo de causalidad**, por cuanto no existe relación causa efecto entre la actuación de la fiscalía

dentro del proceso penal que se adelantó en contra del señor Juan Carlos Serrano Díaz y su deceso (fls. 112 a 121).

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”.

Indica que la responsabilidad de la entidad frente a los reclusos beneficiarios de prisión domiciliaria se circunscribe a ejercer controles periódicos sobre el lugar de domicilio en el que deban cumplirla, solo en caso de desacatarse por parte del privado de la libertad las obligaciones enlistadas en el acta de compromiso deberá darse aviso a la fiscalía para que por conducto de un juez de conocimiento se revoque la medida y se investigue el presunto punible de “fuga de presos”. Bajo tal entendido asegura que sobre tales detenidos o condenados no se ejerce custodia o vigilancia, pues no se puede mantener de manera permanente su cuidado visual, de manera que no le resulta imputable el daño antijurídico.

Señala que, frente a la falla del servicio, el control periódico se realizó de manera diligente por parte de los encargados del grupo de domiciliaria el día 23 de noviembre del año 2015 al interior de la vivienda del occiso, control de visita registrado bajo el número 6066940, hallándolo en su casa. Por lo tanto, solicita negar las pretensiones de la demanda.

Como excepciones formuló las de **i. *inexistencia del nexo de causalidad eficiente y determinante entre el fallecimiento de manera violenta del señor Juan Carlos Serrano Díaz (daño) y las actuaciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”,*** por cuanto la vigilancia periódica a cargo de la entidad para el detenido, no hubiera impedido el resultado fatal, por lo que hay rompimiento del nexo causal; **ii. *inexistencia del daño antijurídico imputable al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”,*** ya que no se encuentran estructurados los presupuestos requeridos para endilgar responsabilidad y tampoco el nexo causal **iii. *culpa exclusiva de un tercero,*** pues pese a que la muerte del señor Juan Carlos Díaz Serrano se presentó mientras se encontraba privado de su libertad, en realidad el resultado lo generó la culpa exclusiva de un tercero, más aún cuando no existían amenazas que permitieron precaver el resultado fatal (fls. 184 a 197).

Audiencia Inicial y de Pruebas.

Por auto de 28 de mayo de 2018, se fijó fecha y hora para realizar la audiencia inicial que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A., la cual se efectuó el 3 de octubre de 2018 (fls. 138 a 140).

En la diligencia se procedió al saneamiento del proceso por lo que se procedió admitir la demanda también en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”.

Mediante auto del 31 de julio del 2019 se fijó nueva fecha para continuar con la audiencia inicial, la cual se continuó el día 26 de noviembre del 2019, en la cual se fijó el litigio, se tuvo por fracasada la etapa conciliatoria, y se procedió a la incorporación de las pruebas aportadas por las partes y a su decreto.

El día 1 de febrero del 2020 se realizó la audiencia de pruebas que trata el artículo 181 del C. de P.A. y de lo C.A., en la que se recepcionó prueba testimonial a los

señores Yimi Yesid López Reyes, Sandra Constanza Díaz Orjuela y se escuchó en interrogatorio de parte a la señora Yaned Rayo Rayo, se declaró precluido término probatorio y se corrió traslado para alegar (fls. 241 a 245).

Alegatos de Conclusión.

Parte Demandante.

Indica que dentro del expediente se cuenta con suficiente material probatorio para acreditar la responsabilidad administrativa en cabeza de las demandadas, ya que al estar privado de la libertad el señor Juan Carlos Serrano Díaz, (q.e.p.d.) se encuentra bajo su cuidado y protección, por lo que al ser asesinado sin duda se incumplieron las obligaciones a su cargo para preservarle la vida al detenido (fls. 252 a 255).

Parte Demandada.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”.

Asegura que la entidad no es responsable del daño antijurídico que se le ha imputado pues los agentes cumplieron con las decisiones ordenadas por la autoridad competente trasladando al condenado a su residencia donde debía cumplir con la pena impuesta, además se ejerció el control periódico antes del insuceso, por lo que el daño antijurídico no es causado por una falla en el servicio sino por el hecho de un tercero (fls. 246 a 249).

Fiscalía General de la Nación.

En el *sub judice* no se configuran ninguno de los supuestos esenciales que permitan endilgar responsabilidad a la entidad, la parte actora no acreditó el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la Fiscalía General de la Nación y por tanto no está llamada a responder, así como tampoco se configura el daño antijurídico mencionado en la demanda. Insiste en que no hay legitimación en la causa por pasiva pues proteger a los reclusos no hace parte de sus deberes (fls. 256 a 258).

Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

No alegó de conclusión.

Ministerio Público.

No emitió concepto de fondo.

Consideraciones

Competencia.

Es competente este Despacho para abordar el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el numeral 1°. del artículo 104 del C. de P.A. y de lo C.A., en concordancia con lo dispuesto en los artículos 155 numeral 6°. y 156 numeral 6°. *Ibidem*

Es esta jurisdicción la llamada a resolver la controversia, en atención al carácter público de las demandadas.

Acción procedente.

El C. de P.A. y de lo C.A., ordenamiento aplicable al presente asunto, prevé diferentes mecanismos procesales a los que pueden acudir los administrados con el fin de llevar ante los jueces los conflictos que se suscitan entre ellos y la administración pública.

La acción de reparación directa ostenta un contenido netamente reparador y es el medio idóneo para juzgar la responsabilidad estatal, cuando el daño cuya indemnización se pretende ha sido generado por la conducta activa u omisiva de la administración, por una operación administrativa u ocupación de bien inmueble; así, cuando se cuestiona una actuación de hecho de la administración pública, es la acción de reparación directa la llamada a servir de mecanismo procesal para la tutela judicial de los derechos de las víctimas.

En este caso particular, la demanda se funda en la presunta falla del servicio de las entidades demandadas porque la muerte del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) por la que se pretende la reparación se causó mientras se encontraba cumpliendo con la pena de prisión impuesta en el lugar de su residencia.

Problema Jurídico.

El problema jurídico a resolver, como se planteó en la audiencia inicial, consiste en determinar ¿si las entidades demandadas son administrativa y patrimonialmente responsables por el homicidio del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) mientras cumplía la sentencia con el subrogado de la prisión domiciliaria?

Para resolver el anterior problema jurídico se presentan las siguientes tesis:

Tesis Parte Demandante.

Debe ser declarada la responsabilidad de la demandada, bajo el título de falla en el servicio, por la relación de especial sujeción que tenía el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) con el Estado al encontrarse privado de su libertad, en su lugar de residencia.

Tesis Parte Demandada.

Nación- Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

No existe responsabilidad en cabeza de la entidad, por cuanto la seguridad y vigilancia del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), no radica en el Juzgado Segundo Penal del Circuito que impuso la condena sino en el INPEC y la Fiscalía General de la Nación, hay falta de legitimación en la causa por pasiva.

Fiscalía General de la Nación.

No se acreditó por la parte actora el incumplimiento de algún deber en cabeza de la entidad, no se estructuran los elementos para imputar responsabilidad y se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC".

No hay responsabilidad del daño antijurídico que se le ha imputado pues los agentes cumplieron con las decisiones ordenadas por la autoridad competente trasladando al condenado a su residencia donde debía cumplir con la pena impuesta, además se

ejerció el control periódico antes del insuceso, por lo que el daño antijurídico no es causado por una falla en el servicio sino por el hecho de un tercero.

Tesis del Despacho.

Analizados los argumentos de hecho y de derecho de la demanda, y los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, considera el Despacho que en el presente asunto deben negarse las pretensiones de la demanda, toda vez que el daño antijurídico argüido por la parte actora consistente en la muerte del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) no resulta imputable a las entidades demandadas, sino que se debió al hecho exclusivo y determinante de un tercero.

Marco Normativo y Jurisprudencial

El artículo 90 de la Constitución Política establece una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, que le impone la obligación de responder por los **daños antijurídicos que le sean imputables** causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

El inciso segundo del mismo artículo establece, que cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial del daño como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél debe repetir contra éste, es decir, le asiste un deber al Estado de obtener el reembolso de la indemnización que como consecuencia de ese obrar, genere responsabilidad por los daños antijurídicos causados a terceros.

En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión, por parte de una autoridad pública, en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, el Honorable Consejo de Estado ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado, y el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto, de otro. Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido, “o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa” al referido contenido obligacional, esto es, se ha apartado “por omisión” del cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, es menester precisar si dicha ausencia o falencia en su proceder tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño atendiendo, de acuerdo con la postura que reiteradamente ha sostenido la Sala, a las exigencias derivadas de la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada. En el mismo sentido hasta ahora referido, es decir, en el de sostener que se hace necesaria la concurrencia de dos factores para que proceda la declaratoria de responsabilidad del Estado en estos casos, la constatación de la ocurrencia de un incumplimiento omisivo al contenido obligacional impuesto normativamente a la Administración, de un lado, y la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño, de otro. En suma, son dos los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión, en primer término, la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública o que ejerza función administrativa y a la cual ésta no haya atendido o no haya cumplido oportuna o satisfactoriamente;

y, en segundo lugar, la virtualidad jurídica del eventual cumplimiento de dicha obligación, de haber interrumpido el proceso causal de producción del daño, daño que, no obstante no derivarse temporalmente hablando de manera inmediata de la omisión administrativa, regularmente no habría tenido lugar de no haberse evidenciado ésta.

Del material probatorio.

- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 7428600 en el que se aprecia que **Juan Carlos Serrano Díaz** (q.e.p.d.) nació el 19 de septiembre de 1977 en Chaparral - Tolima, siendo hijo de Sixta Tulia Díaz Caicedo y José Rene Serrano Gutiérrez (fl. 7).
- Registro de defunción Nro. 06026469, con el que se da cuenta que el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) falleció el día 16 de diciembre del 2015 (fl. 8).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 1413982 de la señora Yaned Rayo Rayo, nació el 28 de mayo de 1985 en Rioblanco - Tolima, siendo hija de Rosmira Rayo Ramírez y Sandalio Rayo Chaguala (fl. 9).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 0673778 en el que se aprecia que Leidy Carolina Serrano Rayo nació el 7 de septiembre de 2005, nació el 20 de junio del 2006 en Ibagué - Tolima, siendo hija de Juan Carlos Serrano Díaz y Yaned Rayo Rayo (fl.10).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 0673777 en el que se aprecia que Angie Daniela Serrano Rayo nació el 3 de febrero de 2010 en Ibagué - Tolima, siendo hija de Juan Carlos Serrano Díaz y Yaned Rayo Rayo (fl. 11).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 21894841 en el que se aprecia que Elizabeth Serrano Gutiérrez nació el 30 de julio de 1983 en Planadas - Tolima, siendo hija de Alba Gutiérrez Martínez y José Rene Serrano Gutiérrez (fl. 12).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 7428599 en el que se aprecia que José Jhovany Serrano Díaz nació el 18 de julio de 1976 en Chaparral - Tolima, siendo hijo de Sixta Tulia Díaz Caicedo y José Rene Serrano Gutiérrez (fl. 13).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 21894840 en el que se aprecia que Lidalba Serrano Gutiérrez, nació el 11 de noviembre de 1979 en Planadas - Tolima, siendo hija de Alba Gutiérrez Martínez y José Rene Serrano Gutiérrez (fl. 14).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 5850207 en el que se aprecia que Nini Johanna Padilla Díaz, nació el 25 de febrero de 1981 en Chaparral- Tolima, siendo hija de Sixta Tulia Díaz Yate y Libardo Padilla Gutiérrez (fl. 15).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 25605956 en el que se aprecia que Edinson Fabián Padilla, nació el 21 de marzo de 1988 en Chaparral - Tolima, siendo hijo de Sixta Tulia Díaz Yate y Libardo Padilla Gutiérrez (fl. 16).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 31074618 en el que se aprecia que Liseth Yurani Padilla Díaz, nació el 14 de octubre de 1993 en Chaparral - Tolima, siendo hija de Sixta Tulia Díaz Yate y Libardo Padilla Gutiérrez (fl. 17).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 337756298 en el que se aprecia que Libardo Padilla Díaz, nació el 7 de noviembre de 2001 en Chaparral - Tolima, siendo hijo de Sixta Tulia Díaz Yate y Libardo Padilla Gutiérrez (fl. 18).
- Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 31274149 en el que se aprecia que Lizeth Dayana Serrano Avilés, nació el 2 de noviembre de 2000 en Ibagué - Tolima, siendo hija de Edna Patricia Avilés Rivas y José Jhovany Serrano Díaz (fl. 19).

-Registro civil de nacimiento con indicativo serial Nro. 52647608 en el que se aprecia que Juan José Serrano Castro, nació el 6 de junio de 2013 en Neiva - Huila, siendo hijo de Neisa Milena Castro Cumbe y José Jhovany Serrano Díaz (fl. 16).

-Proceso radicado con el Nro. 73001-60-00-450-2015-00995-00 con NI-27446, que se tramitó ante el Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué, quien vigilaba la pena impuesta al señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), en el que se evidencia (fls. 29 a 62):

a) condena en contra del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) a 48 meses de prisión y 62 s.m.l.m.v. por el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes y se concedió la prisión domiciliaria por ser padre cabeza de familia.

b) Se suscribió diligencia de compromiso por el sentenciado en el que se comprometió entre otras a permanecer en el sitio de prisión domiciliaria en la casa 24 sur Nro. 4-41 del barrio Cartagena de Ibagué.

c) Orden de traslado dirigida al COIBA de Ibagué para trasladar al sentenciado Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) del establecimiento penitenciario a la residencia, por parte del Juzgado Segundo Penal del Circuito con funciones de conocimiento.

d) Correspondió al Juzgado Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué la vigilancia de la pena impuesta al señor Juan Carlos Serrano Díaz(q.e.p.d.).

e) El archivo del proceso por la muerte del sentenciado.

-Cartilla biográfica del interno Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), da cuenta de la visita domiciliaria a realizar el día 23 de noviembre del 2015 (fls. 154 a 156).

-Tarjeta Decatactilar, da cuenta fecha de captura y fecha de ingreso al establecimiento penitenciario (fls. 157 a 160 y 164).

-Boleta de detención Nro. 00211, da cuenta de la captura del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) el día 28 de febrero del 2015 (fl. 162).

-Oficio Penal Nro. 1459 del 24 de agosto del 2015, en el que se da cuenta del traslado del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) desde el establecimiento penitenciario al domicilio (fl. 166).

-Orden de salida domiciliaria en favor del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) (fl. 168).

-Formato control de visitas domiciliarias de fecha 26 de agosto del 2015 (fl. 169).

-Oficio Nro. 639COIBA-AJUR-DIR-1668 de 30 de noviembre del 2015 en el que se da cuenta que el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) se encontraba en su domicilio al momento de la visita domiciliaria de parte del guardián del INPEC (fl. 175).

-Resolución Nro. 1218 del 22 de marzo del 2017, por medio de la cual se dio de baja por defunción al interno Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) (fl. 181).

- Diligencia judicial de testimonio del señor Yimmi Yesid López Reyes el día 1 de febrero del 2021, realizada de manera virtual (plataforma tecnológica Microsoft Teams) ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito judicial de Ibagué, funcionario del INPEC, manifestó que para la época del año 2015 era el encargado de realizar visita a los internos en domiciliaria, por lo que efectuó visita a la residencia del señor Juan Carlos Serrano Díaz(q.e.p.d.), donde se encontraba en prisión domiciliaria sin encontrar novedad alguna. Destaca que no recibió información sobre amenazas o riesgos de peligro de parte del interno, pues así lo hubiese consignado en el informe. A su cargo tenía cerca de 1.500 internos a cargo en detención o prisión domiciliaria y manifiesta que las visitas eran esporádicas (fl. 241 CD Room).

- Diligencia judicial de testimonios de la señora Sandra Constanza Díaz de fecha 1 de febrero del 2021, realizada de manera virtual (plataforma tecnológica Microsoft

Teams) ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito judicial de Ibagué, indica que para el año 2015 era la jurídica del establecimiento penitenciario de Picalaña, recibió al señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) con medida de aseguramiento como imputado y posteriormente se recibió la orden de su traslado en calidad de sentenciado a la residencia para cumplir la condena. Indica que se programaron visitas domiciliarias pero esporádicas pues la vigilancia de un interno en domiciliaria difiere de la de aquel que se encuentra en establecimiento carcelario, no se recibió ningún informe de amenaza en contra del referido sentenciado (fl. 241 - CD Room).

- Diligencia judicial de testimonios de la señora Yaned Rayo Rayo de fecha 1 de febrero del 2015, realizada de manera virtual (plataforma tecnológica Microsoft Teams) ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito judicial de Ibagué, asegura era la compañera permanente del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), que le concedieron la prisión domiciliaria y que solo 1 vez su esposo recibió visita del funcionario del COIBA de Ibagué, que la muerte del señor Juan Carlos Serrano(q.e.p.d.) se dio el día 16 de diciembre del 2015, ella se encontraba en la tienda y el sujeto que lo asesinó aprovechó que la puerta de la casa en la que vivían junto a sus dos hijas estaba abierta, le apuntó primero a sus hijas y luego mató a su esposo. Asegura que nunca reportaron amenazas o riesgo de peligro al INPEC (fl. 241 CD Room).

-Informe Pericial de Necropsia Nro. 2015010173001000516 practicada al cuerpo del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), en el que se concluyen causa de la muerte hipovolemia y neumotórax que produjeron la muerte rápida, recibió múltiples heridas en la espalda y miembros inferiores (fls. 1 a 3 del cuaderno pruebas parte demandante).

-Proceso Penal seguido por el delito de homicidio, radicado con el Nro. 730016000450201504466, en el que se da cuenta que se han adelantado labores de investigación tendientes a identificar al autor del homicidio del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), como entrevistas, inspección a lugares sin otra información diferente a que para el día 16 de diciembre del 2015 fue asesinado en su residencia por un sujeto que en horas de la tarde había visitado la tienda ubicada en la vivienda del occiso y su familia, se hizo retrato hablado por la señora Yaned Rayo Rayo (fls. 6 a 192 cuaderno pruebas de oficio).

Caso Concreto.

Hechas las precisiones anteriores y con fundamento en los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso y con lo expuesto en el marco normativo y jurisprudencial, el Despacho procede a verificar, si en este proceso se configuran los presupuestos para declarar la responsabilidad en cabeza de la **Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Fiscalía General de la Nación y el INPEC**, análisis que se realizará bajo el título de imputación de la falla del servicio.

Previo a resolver se considera.

El **daño antijurídico** cuya definición no se encuentra en la Constitución ni en la ley, sino en la doctrina española, particularmente en la del profesor Eduardo García de Enterría, ha sido reseñado en múltiples sentencias de la Sección Tercera de la Sala

de lo Contencioso Administrativo del Honorable Consejo de Estado desde 1991² hasta épocas más recientes³, como el perjuicio que es provocado a quien no tiene el deber jurídico de soportarlo, antijuridicidad que obviamente se presenta cuando se vulneran los bienes de una persona, ya que tal circunstancia constituye una lesión que conlleva un menoscabo del patrimonio a la integridad corporal y económica como bien jurídico protegido y amparado por el ordenamiento jurídico, frente al cual existe plena protección⁴, de suerte que la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima^{5,6,7}.

Ahora bien, en relación con la **imputación jurídica** del daño, debe decirse que la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 19 de abril de 2012, unificó su posición para señalar que, al no existir consagración constitucional de ningún régimen de responsabilidad en especial, corresponde al Juez encontrar los fundamentos jurídicos de sus fallos, por lo que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia, en este sentido se expuso⁸:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 27 de junio de 1991, C. P. Dr. JULIO CÉSAR URIBE ACOSTA, expediente 6454.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 6 de junio de 2007, C. P. Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO, expediente Nro. 16460.

⁴ Acerca del contenido y alcance del concepto de daño antijurídico en la teoría jurisprudencial colombiana, es posible consultar, entre otras, las siguientes providencias proferidas por esta misma Sección: Sentencias de 8 de mayo de 1995, exp. 8118; 5 de agosto de 2004, exp. 14.358 y, 7 de diciembre de 2005, exp. 14.065.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

Así mismo, se considera: “*El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal -bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación*”. Corte Constitucional; Sentencia C-285 de 2002.

Debe advertirse que revisada la doctrina de la responsabilidad civil extracontractual puede encontrarse posturas según las cuales “*debe rechazarse que el supuesto de hecho de las normas sobre responsabilidad civil extracontractual requiera un elemento de antijuridicidad (sic)*”. PANTALEÓN, Fernando. “*Cómo repensar la responsabilidad civil extracontractual (También de las Administraciones públicas)*”, en AFDUAM. No. 4, 2000, p. 168.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996; C-832 de 2001.

Cabe afirmar, que en la doctrina del derecho civil se advierte que “*la antijuridicidad del daño no se produce porque exista violación de deberes jurídicos*”, definiéndose como “*violación de una norma especial o de la más genérica alterum non laedere*”. DÍEZ-PICAZO, Luis. *Fundamentos del derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual.*, ob., cit., p. 298.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, sentencia del 12 de noviembre de 2014, Radicado: 73001-23-31-000-1999-02532-01(29828), Actor: Hugo González Rozo y Otros, Demandado: Instituto Colombiano de Reforma Agraria – Incora, Referencia: Acción de Reparación Directa (Apelación Sentencia).

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN, sentencia de 19 de abril de 2012, Radicado: 19001-23-31-000-1999-00815-01(21515)

Radicado: 73001-33-33-005-2017-00209-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Yaned Rayo Rayo y otros
Demandados: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y otros

“En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia”.

En consecuencia a lo anterior, y con el acervo probatorio obrante en el expediente esta Sala concluye que la imputación de responsabilidad a la entidad pública demandada en el presente asunto debe hacerse bajo el título de riesgo excepcional, por utilización de dotación oficial, en tanto al abordar el estudio del asunto no se vislumbra falla del servicio, título de imputación por excelencia, según la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Siguiendo esa misma línea jurisprudencial, el Alto Tribunal recordó que la falla del servicio es el título de imputación por excelencia, vale decir, que el juez de la casusa siempre deberá intentar resolver bajo el título de falla del servicio, y de no serle posible, acudir ahora si, a cualquier título de imputación diferente, al respecto se dijo⁹:

“...cuando en el libelo de la demanda se invoque o sea evidente la falla del servicio cometida por la administración, se estudiará la responsabilidad bajo ese título de imputación¹⁰, ya que, de acuerdo con esta Corporación, en estos eventos es necesario que el Consejo de Estado, a través de sus decisiones, formule las pertinentes advertencias a la administración con el fin de que ésta procure evitar la reiteración de conductas anormales y para que la decisión asumida por la justicia contenciosa

Actora: María Hermenza Tunubalá Aranda, Demandada: Nación- Ministerio De Defensa – Policía Nacional.
Acción: Reparación Directa.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH; Sentencia de 30 de abril de 2014, Radicado: 41001-23-31-000-1993-07386-00(28075), Actor: Alejandro Semanate y otros, Demandado: Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, sentencia del 29 de octubre de 2012, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Radicado: 20001-23-31-000-1999-00274-01(21377), actor: Elida Rosa Carballo y otros, demandado: Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional. En este caso se condenó a la entidad demandada, bajo el régimen de imputación subjetivo de responsabilidad denominado falla del servicio, con ocasión, de los hechos presentados el 28 de agosto de 1997, donde integrantes del Ejército Nacional dieron muerte a la señora Omaira Madariaga Carballo, cuando se transportaba en compañía de dos personas. Los agentes presentaron a la mencionada señora como una guerrillera dada de baja durante un combate librado con una cuadrilla guerrillera del ELN, supuestamente ocurrido en la vereda “Quebradaseca” del municipio de Curumani-Cesar. La fallecida era una profesora que prestaba sus servicios en zona rural del municipio de Curumani-Cesar, oficio por el que era reconocida dentro de la comunidad. En igual sentido consultar sentencia de esta sección del 27 de septiembre de 2013, Radicado: 15001-23-31-000-1995-05276-01(19886), actor: Odalinda Vargas de Martínez y otros, demandado: Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

administrativa sirva para trazar políticas públicas en materia de administración¹¹”.

Estudio de la responsabilidad del Estado en el caso concreto.

La acción de reparación directa es la vía judicial adecuada para solucionar este asunto pues se solicita a la jurisdicción la aplicación del Artículo 140 del C. de P.A. y de lo C.A. y de las pautas sentadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante la cual se autoriza destinar el medio de control de Reparación Directa en los eventos cuya raíz está en la declaratoria judicial de ilegalidad de una actuación de la administración que ocasiona perjuicios a los asociados.

En los eventos en que la reclamación surge de la actuación de las autoridades porque se considera que genera perjuicios antijurídicos, su reclamación resulta legítima por vía de reparación directa, pues, siendo que quien los padece no está obligado a ello, debe permitírsele acceder al mecanismo de protección y garantía estatal que ha diseñado la institucionalidad a favor de los administrados frente a la acción del poder público. En otros términos, quien se sienta damnificado por soportar un perjuicio que considere antijurídico, podrá aducir la responsabilidad de la Administración y reclamar las indemnizaciones correspondientes, al margen de que tenga o no razón en sus pretensiones.

Y de ello deviene directamente de la Constitución Política que en su Artículo 2 establece que son fines esenciales del Estado, por una parte, garantizar la eficacia de los derechos y principios consagrados en ella y, por otra, asegurar la convivencia pacífica; el Artículo 229 que reconoce el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia, y del Artículo 90 que ordena que el Estado responda patrimonialmente por los daños antijurídico que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Para el análisis de procedencia de una acción ejercida por un particular en aras de solucionar una cuestión que en su parecer compromete la responsabilidad del Estado, el Juez debe favorecer la opción que permita al particular poner en movimiento el aparato judicial, procurando que la seguridad jurídica y el debido proceso no resulten sacrificados.

Es necesario advertir que las pruebas documentales debidamente solicitadas, decretadas y aportadas por las partes en las oportunidades legales correspondientes, estuvieron a disposición de la parte contra la cual se aducen, sin que le merecieran

¹¹ Al respecto, ver entre otras la sentencia de esta sección del 8 de julio de 2009, Radicado: 05001-03-26-000-1993-00134-01(16974), actor: Fanny de J. Morales Gil y otros, demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía. *Lo anterior sin perjuicio de lo dicho por la Sala Plena de la Sección Tercera en la sentencia del 19 de abril de 2012, C.P. Hernán Andrade Rincón, Radicado: 19001-23-31-000-1999-00815-01(21515), actor: María Hermenza Tunubalá Aranda, demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional. Se dijo en dicha providencia: “... En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación”.*// “En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado...”.

réplica alguna, por lo que serán valoradas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

El hecho generador del daño antijurídico.

Los señores **Yaned Rayo Rayo, Leidy Carolina Serrano Rayo, Angie Daniela Serrano Rayo, Sixta Tulia Díaz Yate, Faber Libardo Padilla Díaz, José Jhovany Serrano Díaz, Lizeth Dayana Serrano Avilés, Juan José Serrano Castro, Lidalba Serrano Gutiérrez, Elizabeth Serrano Gutiérrez, Nini Johanna Padilla Díaz, Edison Fabián Padilla Díaz y Liseth Yurani Padilla Díaz**, pretenden se indemnicen los perjuicios morales y materiales, con ocasión del homicidio del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), el 16 de diciembre del 2015, cuando cumplía la ejecución de la sanción penal bajo el beneficio de la prisión domiciliaria, momento en que un sujeto armado y sin identificar le propinó varios disparos por la espalda a la víctima cuando se encontraba al interior de su vivienda ubicada en la carrera 21 Nro. 4-41 del barrio Cartagena de la ciudad de Ibagué.

El daño sufrido por la parte demandante.

La muerte del señor **Juan Carlos Serrano Díaz** (q.e.p.d.), se encuentra acreditada con el registro civil de defunción con indicativo serial Nro. 06026469 (fl. 179) y el informe pericial de necropsia Nro. 2015010173001000516 del 17 de diciembre del 2015 (fls. 1 a 3 del cuaderno de pruebas parte demandante).

La imputación.

Establecida la existencia del daño, aborda el Despacho el análisis de la imputación con el fin de determinar si en el caso concreto dicho daño le puede ser atribuido a la administración pública y, por lo tanto, deba resarcirlo.

La Responsabilidad Patrimonial Extracontractual del Estado en el caso de lesiones o muerte de reclusos.

La ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario Colombiano, modificada por la Ley 1709 de 2014, reglamentó lo correspondiente al cumplimiento de las medidas de aseguramiento, a la ejecución de las penas privativas de la libertad y medidas de seguridad, disponiendo en su texto normativo las condiciones de ingreso, permanencia y salida de los diferentes centros penitenciarios y carcelarios en los que deben llevarse a cabo las mencionadas medidas, precisando aquella que una vez impuesta la medida de seguridad, de aseguramiento o pena respectivas, el destinatario de aquellas debe ser puesto a disposición del INPEC, que de ahí en adelante será el responsable por el cumplimiento de aquellas, así como el cuidado y custodia del interno, disponiendo por ello la mentada norma en sus artículos 5º y 10A, la obligación constitucional y legal que recae sobre dicha institución de dar prevalencia al respeto por la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos, velando por el cumplimiento de los derechos y garantías de los internos, a quienes solo se les podrán limitar aquellos en los casos excepcionales contemplados por la constitución, tratados internacionales, leyes y reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha modificado el título de imputación bajo el cual se rigen los casos en los que resulte herido o muerto un recluso o un detenido dentro de un centro carcelario o penitenciario que se encuentra bajo la guarda de la autoridad competente, para el cumplimiento de la condena penal que se haya impuesto o la medida de aseguramiento que se haya determinado para garantizar el curso normal del proceso penal correspondiente.

Visto lo anterior, nuestro órgano de cierre¹², jurisprudencialmente ponderó los regímenes que se han empleado para imputar la responsabilidad al Estado, cuando se trata de la muerte o lesión de un interno, al respecto señaló:

*“...en un principio se aplicó **la falla presunta del servicio** en atención a que:
“(...) En casos como este estamos frente a una obligación de resultado y no de medio por parte de la administración, la cual debe indistintamente controlar vigilar e inspeccionar el desarrollo de las actividades internas; y, si es necesario para la adecuada prestación del servicio vincular mayor número de personas que colaboran con el cumplimiento de este cometido (...)” .*

*Posteriormente surgió un cambio respecto a la forma como las autoridades carcelarias cumplen los cometidos obligacionales en cuanto a la protección y seguridad que deben brindar a los internos de los centros penitenciarios y carcelarios; es por ello que se aplicó en diversas decisiones **la falla probada en el servicio** como criterio de imputación, considerando, en términos generales, que tales autoridades tiene a su cargo dos obligaciones concretas: i) la custodia y ii) la vigilancia y en el evento en que ocurra una lesión o se cause la muerte de un recluso o un detenido, el Estado es responsable de tal daño por cuanto quebranta por omisión los deberes que le han sido impuestos.*

*Ahora bien, en diferentes ocasiones esta Corporación ha enmarcado la responsabilidad del Estado bajo el título de **responsabilidad objetiva**, teniendo en cuenta las condiciones en que se encuentran las personas privadas de la libertad y conforme al artículo 90 de la Constitución Política, pues en estos casos se presentan relaciones especiales de sujeción.*

De acuerdo con lo anterior y en atención con los precedentes de la Sala que hoy atienden la responsabilidad del Estado conforme al régimen objetivo, la misma se sustenta en la tesis de “condiciones especiales de sujeción”, en el entendido que:

“(...) [E]l hecho de que una persona se encuentre internada en un centro carcelario implica la existencia de subordinación del recluso frente al Estado. Dicha subordinación produce, como consecuencia, que el recluso se encuentre en una “condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta”, de la que se hace desprender una relación jurídica especial que se sustenta en la tensión entre la restricción, limitación o modulación y el respeto de los derechos del recluso, con especial énfasis por la tutela del derecho a la vida y a la integridad personal, los cuales no se limitan o suspenden por la propia condición o situación jurídica del recluso (...)” .

Sin embargo, para la Sala no es del todo descartable que los daños sufridos por reclusos o detenidos puedan ser imputados con fundamento en el régimen de falla probada en la prestación del servicio, pues en muchos casos logra probarse el incumplimiento de los deberes de protección que se encuentran radicados en cabeza del Estado.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Sentencia del 9 de julio de 2018, Radicado 76001-23-31-000-2004-01679-01(44036), M.P JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

En ese sentido, la prueba recaudada debe permitir demostrar que la entidad demandada omitió poner en funcionamiento los mecanismos necesarios para evitar la ocurrencia de los daños a la persona privada de la libertad, concretándose en una negligencia en el cumplimiento de sus deberes legales.

Siguiendo los lineamientos de la Corte Constitucional, y que han sido acogidos por esta Sala, el Estado debe garantizar la protección del derecho a la vida del recluso o detenido bajo la siguiente premisa:

“(…) La privación de la libertad de una persona la coloca en una situación de indefensión, que genera obligaciones de protección por parte de quien adopta la medida o acción restrictiva de la libertad. No importa que se trate de particulares o del Estado, y que la restricción sea lícita o ilícita.

En relación con el derecho a la vida del recluso, el Estado tiene la obligación de impedir que otros reclusos o terceros particulares (obligación de protección), así como el personal Estatal -sea personal penitenciario o de otra naturaleza- (obligación de respeto) amenacen contra la vida del interno. Dicha obligación apareja la de verificar y, si es del caso, enfrentar efectivamente las amenazas contra la vida de los reclusos. Esto apareja la obligación de adoptar medidas generales de seguridad interna dentro del centro de reclusión, así como la de trasladar a los internos cuando resulta imprescindible para proteger su vida. Empero, cuandoquiera que se supera el umbral de riesgo ordinario para el derecho a la vida de los reclusos y se presentan situaciones de amenaza contra determinados grupos de reclusos, el Estado tiene el deber de adoptar las medidas necesarias que aseguren que dichas amenazas no se hagan efectivas. Se trata, por lo tanto, de obligaciones de resultado”.

Conforme a lo anterior, surgen las llamadas relaciones especiales de sujeción, que de acuerdo con el precedente constitucional implican : (i) la subordinación de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial (controles disciplinarios y administrativos especiales y posibilidad de limitar el ejercicio de derechos, incluso fundamentales); (iii) que la limitación de dichos derechos se encuentre autorizada por la Constitución y la ley ; (iv) que la limitación de los derechos fundamentales se lleve a cabo con la finalidad de garantizar los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización) ; (v) que como consecuencia de la subordinación surgen ciertos derechos especiales (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado ; y finalmente (vi), que simultáneamente surge para el Estado el deber de garantizar de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas). (…). (subrayas y negritas fuera de texto)

Derecho a la seguridad personal, obligación de vigilancia y protección.

Teniendo en cuenta el alcance del derecho a la seguridad personal, cuyo sustento se encuentra en los artículos 93 y 94 de la Carta Política¹³, en lo consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948¹⁴, en el

¹³ Puede verse Corte Constitucional. Sentencias T-713 de 2003; T-496 de 2008.

¹⁴ Aceptada como costumbre internacional desde la Proclamación de Teherán del 13 de mayo de 1968.

artículo 7.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁵ [Pacto de San José] y en el artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁶, en el precedente jurisprudencial constitucional se plantea la necesidad de delimitar frente a qué tipo de riesgos se exige que las autoridades públicas ejerzan la protección debida. En ese sentido el precedente indica:

“Se tiene, en primer lugar, que dichos riesgos deben ser extraordinarios. Esto quiere decir que existe un nivel de riesgo ordinario, social y jurídicamente soportable, por estar implícito en la vida cotidiana dentro de cualquier sociedad. (...) (L)as personas no pueden exigir al Estado un nivel especial de protección frente a este tipo de riesgos elementales: soportarlos constituye una carga derivada de la condición misma de integrante de una comunidad de seres humanos, que se impone a todos los miembros de la sociedad por igual.

“Ahora bien, en la medida en que la intensidad de dichos riesgos se incrementa, es decir, cuando se tornen extraordinarios y reúnen las demás características señaladas en esta providencia, las personas tendrán derecho a solicitar la intervención protectora (sic) de las autoridades para mitigarlos o evitar que se materialicen, cuando ello sea posible; tal intervención estatal podrá invocarse con distintos títulos, es decir, en virtud de distintos derechos fundamentales –la vida, la integridad personal o la seguridad personal –, dependiendo del nivel de intensidad del riesgo en cuestión y de sus características.

De tal manera que el derecho a la seguridad personal sí comprende un nivel de protección básico de las personas contra ciertos riesgos o peligros que, al responder a determinados atributos, “no resultan legítimos ni soportables dentro de la convivencia en sociedad, de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales; se trata de riesgos extraordinarios cuya imposición misma lesiona la igualdad en la que deben estar las personas frente a la carga de vivir en sociedad.

Con el propósito de delimitar objetivamente el campo de aplicación del derecho a la seguridad personal en el ordenamiento jurídico colombiano, la jurisprudencia de esta Corte estableció una sencilla escala de riesgos, tomando en cuenta dos variables: (i) los niveles de tolerabilidad jurídica del riesgo por los ciudadanos en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas; y (ii) los títulos jurídicos con base en los cuales se puede invocar la intervención protectora de las autoridades .

Bajo tales parámetros estableció cinco niveles de riesgo: (i) un nivel de riesgo mínimo; (ii) un nivel de riesgo ordinario, soportado por igual por quienes viven en sociedad; (iii) un nivel de riesgo extraordinario, que las personas no están obligadas a soportar; (iv) un nivel de riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal; y (v) un nivel de riesgo consumado.

¹⁵ Incorporada al ordenamiento jurídico colombiano por medio de la ley 16 de 1972.

¹⁶ Incorporada al ordenamiento jurídico colombiano por medio de la ley 74 de 1968. En la perspectiva del precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: “Al determinar el alcance del derecho a la seguridad personal en el orden constitucional colombiano, a la luz de los instrumentos internacionales reseñados, la Corte señaló: (i) El derecho a la seguridad personal está incorporado al ordenamiento jurídico colombiano en virtud de los artículos de la Constitución citados e interpretados a la luz de los instrumentos de derechos humanos ratificados por Colombia que crean obligaciones internacionales para el país (artículos 93 y 94 de la Constitución); (ii) Además de manifestarse como un derecho humano fundamental de todas las personas, el derecho a la seguridad personal adquiere especial importancia en el caso de ciertos sujetos que, dada su condición o su contexto, han recibido especial protección tanto por la Carta como por otras fuentes de derecho internacional vinculantes para Colombia; y (iii) El contenido específico del derecho a la seguridad personal es históricamente variable, y se ha de determinar de conformidad con el contexto socio - político y jurídico en el cual se vaya a aplicar”. Corte Constitucional. Sentencia T-496 de 16 de mayo de 2008. Exp.1783291.

A partir de tal caracterización estimó la Corte que “el derecho fundamental a la seguridad personal opera para proteger a las personas de los riesgos que se ubican en el nivel de los riesgos extraordinarios, que el individuo no tiene el deber jurídico de soportar”. A fin de establecer si un riesgo puesto en conocimiento de las autoridades tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario, el funcionario competente debe analizar si confluyen en él algunos de los siguientes atributos: específico e individualizable, concreto, actual, importante, serio, claro y discernible, excepcional, desproporcionado, además de grave e inminente”.

En la actualidad, la tutela del derecho a la seguridad personal se encuentra positivado en lo consagrado en los artículos 81 de la Ley 418 de 1997, de la Ley 548 de 1999 y en la Ley 782 de 2002, según las cuales “el Gobierno Nacional – Ministerio del Interior y de Justicia–, pondrá en funcionamiento un programa de protección a personas que se encuentren en situación de riesgo inminente contra su vida, integridad, seguridad o libertad, por causas relacionadas con la violencia política o ideológica o con el conflicto armado interno”. Así mismo, en virtud del Decreto 2816 de 2006 se “diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia”, se establece que la “población objeto del programa está constituida por los dirigentes o activistas de grupos políticos, (especialmente de grupos de oposición), de organizaciones sociales, cívicas, comunales, gremiales, sindicales, campesinas, de grupos étnicos, de Derechos Humanos, de población en situación de desplazamiento; miembros de la misión médica; testigos de casos de violación a los Derechos Humanos y de Infracción al Derecho Internacional Humanitario, independientemente de que no se hayan iniciado los respectivos procesos disciplinarios, penales y administrativos; periodistas y comunicadores sociales; Alcaldes, Diputados, Concejales, Personeros; funcionarios o exfuncionarios responsables del diseño, coordinación o ejecución de la política de Derechos Humanos o de Paz del Gobierno Nacional”¹⁷.

Aterrizando al caso concreto y para resolver el juicio de imputación, se tiene acreditado conforme a la prueba aportada a las diligencias que mediante fallo del 21 de agosto del 2015, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ibagué con funciones de conocimiento aprobó el preacuerdo al que llegaron el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) con la Fiscalía General de la Nación y en consecuencia lo condenó a la pena principal de 48 meses de prisión y multa de 62 smlmv por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, providencia en la que el juez concede la prisión domiciliaria por ser padre cabeza de familia (fl. 168 del cuaderno de pruebas parte demandante).

De igual forma se probó que se suscribió por parte del sentenciado la diligencia de compromiso y se tramitó la orden de salid domiciliaria por parte del INPEC (fls. 167 y 168).

También se acreditó que el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) fue asesinado el 16 de diciembre del 2015, cuando cumplía la ejecución de la sanción penal bajo el beneficio de prisión domiciliaria, momento en que un sujeto luego de comprar una gaseosa en la tienda ubicada en la residencia de la víctima se dirigió a la entrada de la vivienda y aprovechando que la puerta estaba abierta propinó varios disparos en

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-496 de 16 de mayo de 2008, Exp.1783291.

contra de Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) (fls. 25 a 27 y 29 a 30 del cuaderno de pruebas parte demandante).

Así las cosas, debe precisarse que en el presente asunto no debe establecerse una relación de especial sujeción bajo criterios de responsabilidad objetiva, pues conforme lo probado en el cartulario, la víctima no se encontraba recluida en ningún centro carcelario, sino que gozaba del beneficio de prisión domiciliaria, razón por la que el INPEC no tenía la obligación de vigilar de manera permanente y constante al sentenciado sino que su vigilancia se limitaba a visitas aleatorias de control a la residencia del penado, labores de inteligencia, llamadas telefónicas, testimonios de vecinos como lo dispone el artículo 29 A de la Ley 65 de 1993.

Lo anterior no obsta para que ante una situación de riesgo o amenaza tanto el INPEC como las demás autoridades públicas dispusieran la adopción de medidas de protección y vigilancia tendientes a garantizar los derechos fundamentales del sentenciado, principalmente el derecho a la vida, integridad psicofísica, así como el derecho a la seguridad personal; sin embargo, tal exigencia requiere para su configuración un elemento de carácter subjetivo cual es el conocimiento de parte de las autoridades de la situación de riesgo o amenaza, pues resultaría injusto exigir a las autoridades medidas de protección y vigilancia especiales frente a quien no se encuentra en peligro o amenaza.

Respecto de tal circunstancia, tal y como lo expresó la señora Yaned Rayo Rayo en su declaración al interior de la audiencia de pruebas virtual ante este Despacho, el señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) no fue objeto de amenaza y por ello nunca hicieron ningún reporte ante el INPEC, y dentro del proceso no obra otra prueba que permita establecer la existencia de amenazas previas en contra del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.), menos aún que situaciones así hayan sido informadas o conocidas por el INPEC, como lo expresó el señor Yimmi Yesid López Reyes, quien cumplió con realizar una visita al condenado el día 23 de noviembre del 2015, sin hallar ninguna novedad y sin que le fuera informado de alguna situación de riesgo o peligro por el sentenciado o su familia.

Ahora bien, frente a la forma y causa de la muerte del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) solo se tiene por demostrado que fue ultimado mientras se encontraba al interior de su residencia por un sujeto sin identificar que fue quien accionó el arma que le cegó su vida.

Bajo tal egida, advierte el Despacho que no obran pruebas dentro del plenario de las cuales se pueda imputar una falla en la prestación del servicio a las entidades demandadas, toda vez que la muerte del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) se presentó por el hecho exclusivo y determinante de un tercero que no ha quedado identificado ni siquiera dentro de la investigación penal que se adelanta en la Fiscalía General de la Nación por el delito de homicidio siendo víctima el nombrado Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.). En consecuencia, se declaran probadas las excepciones de inexistencia del nexo de causalidad eficiente y determinante entre el fallecimiento de manera violenta del señor Juan Carlos Serrano Díaz (q.e.p.d.) (daño) y las actuaciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC", inexistencia del daño antijurídico imputable al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC," y culpa exclusiva de un tercero.

Resta por señalar que frente a la excepción de falta de legitimación por pasiva que aducen como medio de defensa las demandadas Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, es claro para este juzgador que bajo su responsabilidad no se encontraban las funciones o deberes de vigilar la seguridad e integridad del señor Juan Carlos Serrano Díaz(q.e.p.d.), de acuerdo con el ordenamiento legal vigente para la época de los hechos, además la parte actora no demostró en concreto la existencia de un deber o responsabilidad específica de cara al cuidado o aseguramiento del sentenciado, máxime que tampoco aparece demostrado que aquel tuviese alguna amenaza ilegítima en su contra, o que hubiese dado cuenta a la autoridad judicial de la preexistencia de aquellas que pusieren en riesgo su vida y seguridad en el lugar que se dispuso para el cumplimiento de la prisión domiciliaria. Por lo tanto se declara probada la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por las demandadas Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial.

Condena en Costas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. de P.A. y de lo C.A., en consonancia con lo indicado en el artículo 365 numeral 1 del C.G. del P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso.

En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandante y se fijarán como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada, la suma de \$3.634.104 pesos, equivalente al 4% de la mayor pretensión peticionada¹⁸, las cuales deberán ser incluidas en las costas del proceso.

Decisión.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

Resuelve:

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, formulada por las apoderadas de las demandadas Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y *la inexistencia del nexo de causalidad eficiente y determinante entre el fallecimiento de manera violenta del señor Juan Carlos Serrano Díaz (daño) y las actuaciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC", inexistencia del daño antijurídico imputable al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC", y culpa exclusiva de un tercero* conforme lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte demandante. Fíjense como agencias en derecho a favor de la parte demandada, y a cargo de la parte demandante la suma de \$3.634.104. Por secretaría liquídese.

CUARTO: ORDENAR la devolución de los remanentes que por gastos ordinarios

¹⁸ Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo Nro. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016. Art. 5 #1.

Radicado: 73001-33-33-005-2017-00209-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Yaned Rayo Rayo y otros
Demandados: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y otros

del proceso consignó la parte demandante, si los hubiere.

QUINTO: En firme la presente decisión si no fuere apelada, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE¹⁹
EL JUEZ,**


José David Murillo Garcés

MAIL

¹⁹ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.