



**MISIVA**  
**PRESENTACIÓN DE EXCUSAS DE LA NACIÓN RAMA JUDICIAL A LA**  
**SEÑORA GLORIA PATRICIA ZAPATA**

DEAJ025-517

Al contestar cite este número

Bogotá, D.C., 22 de julio de 2025

Señora

**GLORIA PATRICIA ZAPATA**

[gomez\\_1980@hotmail.com](mailto:gomez_1980@hotmail.com)

Respetada señora Gloria Patricia,

De manera respetuosa y formal, me dirijo a usted, **para expresarle y presentarle sinceras disculpas, en representación de la Nación - Rama Judicial**, por la privación injusta de la libertad a la que fue sometida, situación que vulneró sus derechos al buen nombre, entendido como expresión inherente de la dignidad humana, derecho ampliamente reconocido y protegido por la Constitución Política de Colombia y en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos<sup>1</sup>.

Lo anterior, no solo en cumplimiento de lo ordenado en la providencia del 23 de abril de 2021 proferida por el Consejo de Estado, sino también del deber que nos asiste como Rama Judicial de responder por las actuaciones y reconocer el daño que con ellas se causó. En la medida en que el fallo consideró que se ordenó una detención sin el cumplimiento de los requisitos legales, en un proceso que finalizó con una decisión absolutoria a su favor.

Así, el tribunal supremo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en la parte resolutoria de la sentencia dentro del proceso de reparación directa radicado con el número 63001233100020100028201 (45913) ordenó: "(...) **CONDENAR a la Nación a la reparación de los derechos a la integridad personal e igualdad de la señora Gloria Patricia Zapata**, para lo cual, de conformidad con la parte motiva de esta providencia, se adoptará la siguiente medida de reparación no pecuniaria: **La Rama Judicial deberá establecer un link en su página web con un encabezado en el que se reconozca públicamente su responsabilidad en este caso y en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia. En el término de dos meses, contados a partir de la ejecutoria de este fallo, deberá subir a la red el archivo que contenga esta decisión y, a su vez, mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante el período de tres meses, que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de la institución (...)**"

En cumplimiento de lo anterior, me permito informarle que, a partir del momento de la presente comunicación, se encuentra disponible en la página web de la Rama Judicial el

---

<sup>1</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana sobre Derechos Humanos.

vínculo institucional titulado “**Excusas públicas - Unidad de Asistencia Legal**”<sup>2</sup>, en el cual podrá consultarse de manera íntegra el contenido de la providencia proferida por el Honorable Consejo de Estado. De conformidad con lo dispuesto en la sentencia, dicho enlace permanecerá accesible al público por el término de **dos (2) meses**, contados a partir de la fecha de esta comunicación.

En los anteriores términos, se considera cumplido lo ordenado en el proveído referido, en tanto se ha dado aplicación efectiva a la medida de reparación no pecuniaria dispuesta por el Honorable Consejo de Estado, mediante la publicación del enlace institucional con el contenido íntegro de la providencia. Con ello, la Rama Judicial reitera su compromiso con el respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales y con el cumplimiento estricto de las decisiones judiciales que buscan restablecer la dignidad de quienes han sido afectados por actuaciones injustas del Estado.

Cualquier información adicional sobre el trámite de pago de las providencias judiciales, podrá hacer uso de nuestros canales institucionales de atención al ciudadano, entre los cuales se encuentra el micro sitio del Grupo de Sentencias de la Unidad de Asistencia Legal de la DEAJ denominado “Trámite de pago de Sentencias y Conciliaciones de la DEAJ”, donde podrá acceder al banner de [preguntas frecuentes](#)<sup>3</sup>, así como el correo electrónico [medej@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:medej@cendoj.ramajudicial.gov.co).

Cordialmente,



**NASLLY RAQUEL RAMOS CAMACHO**  
Directora Ejecutiva de Administración Judicial

Proyectó: Germán Augusto Ospina Ramírez – Grupo de Sentencias.  
Revisó y aprobó: Janis Molina Ríos – Directora Grupo de Sentencias.

---

<sup>2</sup> Ver en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-asistencia-legal/excusas-publicas>

<sup>3</sup> Ver en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-asistencia-legal/tramite-de-pago-de-sentencias-y-conciliaciones-de-la-deaj>.



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: **MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00282-01(45913)

Actor: **GLORIA PATRICIA ZAPATA Y OTROS**

Demandado: **NACIÓN-RAMA JUDICIAL Y OTRO**

Referencia: **ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

*Temas: FALLO DE REEMPLAZO- Se dicta sentencia en cumplimiento de una orden de tutela / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA - RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – Lesiones causadas a ciudadana en el curso de una audiencia de conciliación celebrada ante un juez de paz / JURISDICCIÓN DE PAZ - naturaleza y finalidades / FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN EN EL DEBER DE SEGURIDAD - Se configuró / PROVIDENCIA CON ENFOQUE DE GÉNERO.*

Procede la Sala a proferir sentencia de reemplazo, en cumplimiento de lo dispuesto por la Sección Cuarta de esta Corporación, que, en fallo de tutela del 9 de diciembre de 2020, el cual fue confirmado por la Subsección B de la Sección Tercera el 5 de marzo del año en curso, concedió el amparo de “*los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia de la señora Gloria Patricia Zapata*”. Como consecuencia, dejó sin efectos jurídicos la sentencia del 8 de mayo de 2020, proferida por esta Subsección en el proceso de la referencia.

En este orden de ideas, en acatamiento de lo ordenado en sede de tutela, resuelve la Sala, nuevamente, el recurso de apelación interpuesto por la Rama Judicial contra la sentencia del 30 de agosto de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

#### SÍNTESIS DEL CASO

El 19 de noviembre de 2009, en el marco de una audiencia de conciliación celebrada ante un juez de paz, el señor Nelson Rodríguez Aranzazu lesionó con arma blanca a la señora Gloria Patricia Zapata, quien resultó gravemente herida. Adujo la parte actora



que el daño alegado era atribuible a la Rama Judicial y al municipio de Calarcá, por la omisión en su deber de seguridad y vigilancia. Las entidades demandadas alegaron que se configuraba un eximente de responsabilidad, esto es, el hecho exclusivo de un tercero.

## ANTECEDENTES

### 1. La demanda

Mediante escrito presentado el 6 de septiembre de 2010 (f. 5-19 c-1), los señores Gloria Patricia Zapata, Víctor Alfonso Agudelo Zapata, Patricia Zapata, Leydi Bibiana Restrepo Zapata, María Eugenia Restrepo Zapata, María Isabel Zapata, Diana María Zapata, María Susana Zapata Marín y Enrique Sepúlveda Pachón, por conducto de apoderado judicial (f. 1-4c-1), presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación-Rama Judicial y el municipio de Calarcá, con el fin de que se les declarara patrimonialmente responsables por las lesiones que sufrió la primera de los mencionados, en el curso de una audiencia de conciliación, celebrada el 19 de noviembre de 2009, ante la Jurisdicción de Paz.

En concreto, los demandantes solicitaron que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*1. Declárese a la Nación-Rama Judicial y al municipio de Calarcá administrativamente responsables por la omisión en el deber de seguridad y vigilancia al que estaban obligados, y cuya inobservancia ocasionó lesiones a la señora Gloria Patricia Zapata y los consecuentes perjuicios a todos los demandantes.*

*2. Como consecuencia de la anterior declaración, háganse las siguientes o similares condenas:*

*2.1. Perjuicios morales. Los que se presumen en virtud del parentesco de los hoy convocantes y el daño alegado -lesión-, y el que habrá de probarse respecto del demandante Enrique Sepúlveda Pachón -Compañero permanente de la perjudicada directa-.*

*Condénese a los entes demandados a pagar a cada uno de los demandantes, por concepto de perjuicio moral, el equivalente a setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de acuerdo al valor que tenga dicho salario para la fecha de ejecutoria de la sentencia.*

*2.2. Perjuicios por daño a la vida de relación. Los que serán probados, con testimonios y con el dictamen de incapacidad o invalidez de la respectiva Junta de Invalidez Regional, dictamen este por el cual, ante la evidencia de la lesión física, dichos perjuicios se tornan evidentes y son prácticamente presumibles, tal y como lo ha sostenido el Consejo de Estado.*

*Condénese a los entes demandados, a pagar a favor de Gloria Patricia Zapata (afectada), por concepto de daño a la vida de relación, el equivalente a setenta*



*(70) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de acuerdo al valor que tenga dicho salario para la fecha de ejecutoria de la sentencia.*

*2.3. Lucro cesante. Condénese a los entes demandados al reconocimiento y pago del perjuicio material de lucro cesante a favor de la señora Gloria Patricia Zapata (afectada), por la pérdida de capacidad laboral, de acuerdo al porcentaje que llegara a probarse dentro del proceso, teniendo en cuenta para ello el salario mínimo legal mensual de la fecha de los hechos, dando aplicación a la fórmula jurisprudencialmente aceptada por el Consejo de Estado.*

*Se solicita que, en caso de probarse que dicha incapacidad fue igual o superior al 50%, se liquide la indemnización por el 100% de acuerdo a los parámetros de la ley 100 de 1993 y la abundante jurisprudencia del Consejo de Estado.*

Las pretensiones anteriores se fundamentaron en los siguientes hechos:

El 19 de noviembre del 2009, en el municipio de Calarcá, Quindío, los señores Nelson Rodríguez Aranzazu y Gloria Patricia Zapata concurren al despacho de un juez de paz con el fin de llevar a cabo una audiencia de conciliación, que había sido fijada para esa fecha.

Se afirmó en la demanda que el señor Rodríguez Aranzazu no fue requisado para entrar al despacho del juez, y que la audiencia *"no contó con el más mínimo esquema de seguridad"*.

En el transcurso de la diligencia, el señor Nelson Rodríguez Aranzazu, enfadado por las manifestaciones de la señora Gloria Patricia Zapata, extrajo un arma blanca de su pantalón *"e intentó decapitar a la [referida] señora (...), quien, en aras de proteger su vida, levantó su brazo, el cual resultó cercenado"*.

A pesar de la agresión, ninguna autoridad policial o de vigilancia acudió al lugar para auxiliar a la señora Gloria Patricia Zapata, por lo que el juez de paz tuvo que luchar con el agresor *"para evitar el homicidio"*.

La señora Gloria Patricia Zapata, quien fue gravemente herida en su brazo izquierdo, fue trasladada al Hospital San Juan de Dios, donde fue intervenida quirúrgicamente.

Se expuso que el daño debía ser reparado e indemnizado de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, dado que el mismo se produjo como consecuencia del incumplimiento de la obligación de seguridad y vigilancia a cargo de las demandadas.

Finalmente, se adujo que a los demandantes se les generaron múltiples perjuicios de orden material, además de las afecciones de índole inmaterial que sufrieron.



## 2. El trámite en primera instancia

2.1. La demanda fue presentada ante los Juzgados Administrativos del Quindío. Mediante providencia del 17 de septiembre del 2010, el Juzgado Primero Administrativo de ese circuito judicial declaró su falta de competencia y remitió el expediente al Tribunal Administrativo de esa localidad para su reparto (f. 41 c-1).

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 22 de febrero de 2011 (f. 73-74 c-1), decisión que se notificó en legal forma a las entidades demandadas (f. 78-81 c-1) y al Ministerio Público (f. 74 c-1).

2.2. El Municipio de Calarcá contestó la demanda dentro de la respectiva oportunidad procesal y se opuso a las pretensiones formuladas por la parte actora (f. 109 c-1). Manifestó que no se encontraban estructurados los elementos de la responsabilidad para que se le condenara al pago de indemnización en favor de los actores, pues no se probó el *"nexo de causalidad entre los hechos aducidos en la demanda y las lesiones sufridas por la señora Gloria Patricia Zapata"*.

Indicó que los jueces de paz son particulares que prestan funciones públicas y, por tanto, *"no son una dependencia de la administración municipal"*. Adujo que el daño tuvo como causa eficiente la conducta desplegada por el juez de paz, pues fue él quien convocó a las partes a una audiencia de conciliación.

En ese sentido, propuso como excepción *"ausencia de responsabilidad de la administración por inexistencia del nexo de causalidad entre la conducta desplegada y el efecto que la misma produjo por el accionar de una persona que actúa autónomamente"*.

2.3. La Nación-Rama Judicial no contestó la demanda (f. 109 c-1).

2.4. Por auto del 18 de julio de 2011 (f. 109-113 c-1), se abrió el proceso a pruebas y, mediante proveído del 29 de noviembre de la misma anualidad (f. 117 c-1), se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo.

El municipio de Calarcá reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Manifestó que, en el presente asunto, no se probó *"la supuesta conducta omisiva desplegada por la alcaldía municipal que, [según la parte actora], constituye la causa eficiente del daño"* (f. 118-124 c-1).

La parte demandante pidió que se accediera a las pretensiones de la demanda, dado que, en su criterio, *"con las pruebas recaudadas (...) [se probó] el daño sufrido, la falta*



de seguridad cuando era previsible la ocurrencia de un siniestro, y el nexo causal entre aquellos (f. 126-127 c-1).

En sus alegatos, la Nación-Rama Judicial indicó que no se podía endilgar responsabilidad por el actuar irracional de un tercero. Por otra parte, solicitó que se declarara su falta de legitimación en la causa por pasiva, *“habida cuenta de que los hechos no ocurrieron por omisión, acción o negligencia, sino que fueron producidos por un particular que no tiene ninguna relación contractual con el Estado”* (f. 128-131 c-1)

El Ministerio Público guardó silencio.

### **3. La sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante providencia del 30 de agosto de 2012, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y condenó a la Nación-Rama Judicial; por otra parte, declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Calarcá. La parte resolutive de la sentencia es la siguiente (f. 146-166 c-2):

*Primero. Declárase la prosperidad de la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva por parte del municipio de Calarcá.*

*Segundo. Declárase a la Nación Rama Judicial-Dirección Nacional de Administración Judicial, administrativamente responsable de las lesiones sufridas por Gloria Patricia Zapata, en hechos ocurridos el 19 de noviembre de 2009, debidamente precisados en esta providencia y, por ende, de los perjuicios causados a los demandantes.*

*Tercero. En consecuencia, se le condena a pagar como indemnización por los perjuicios morales sufridos, los siguientes:*

*Para Gloria Patricia Zapata (víctima), la suma de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*Para Víctor Alfonso Agudelo Zapata (hijo), Patricia Zapata (hija), Leidy Bibiana Restrepo Zapata (hija) y María Susana Zapata Marín (madre), la suma de treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno.*

*Para Eugenia Restrepo Zapata (hermana), María Isabel Zapata (hermana) y Diana Zapata, la suma de quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada una.*

*Cuarto. Condénase a la Nación Rama Judicial-Dirección Nacional de Administración Judicial a pagarle a la víctima Gloria Patricia Zapata, como indemnización por alteración grave a las condiciones de existencia, el equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta providencia.*



Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00282-01(45913)

Actor: Gloria Patricia Zapata Y Otros  
Demandado: Nación-Rama Judicial Y Otro  
Referencia: Acción De Reparación Directa

*Quinto. Condénase, asimismo, a la entidad demandada a pagar a la víctima Gloria Patricia Zapata, como indemnización por perjuicio material, en la modalidad de lucro cesante, la suma de \$67'363.402.66.*

*Sexto. Ordénase a la Nación Rama Judicial-Dirección Nacional de Administración Judicial, dar cumplimiento a las medidas no pecuniarias ordenadas en la parte motiva de la presente sentencia, esto es, divulgar en toda su extensión la presente providencia, a través de su página web institucional y por los demás medios que estime pertinentes, y con miras a que situaciones como la aquí debatida no vuelvan a repetirse adopte las medidas necesarias para tal fin.*

Consideró el *a quo* que el daño alegado en la demanda, esto es, las lesiones personales padecidas por la señora Gloria Patricia Zapata, se encontraba plenamente acreditado con el dictamen de la junta médico laboral allegado al proceso, según el cual, la demandante vio reducido el 44.70% de su capacidad laboral, "*con ocasión de la amputación de su mano izquierda*".

Indicó que el daño era imputable a la Nación-Rama Judicial, pues, en su criterio, su omisión en el deber de seguridad y vigilancia permitió que "*un sujeto armado ingresara a la audiencia pública que se adelantaba y facilitó el intento de homicidio del cual fue objeto la señora Gloria Patricia Zapata*".

En ese sentido, manifestó que resultaba evidente la ausencia absoluta de medidas de seguridad al interior del juzgado de paz donde ocurrieron los hechos, lo cual constituyó una falla del servicio, pues era deber del Estado garantizar que el ejercicio de derechos como el de acceso a la administración de justicia "*no se desarrollen en un estado permanente de riesgo*".

Por otra parte, declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Calarcá, por considerar que el deber de seguridad y vigilancia "*al interior de las sedes judiciales*" se encontraba radicado en cabeza de la Rama Judicial.

Finalmente, negó lo pretendido por el señor Enrique Sepúlveda Pachón, "*por no existir prueba alguna respecto de su condición de compañero permanente de la víctima*".

Como consecuencia de lo anterior, el *a quo* reconoció las indemnizaciones que se transcribieron al inicio de este acápite y ordenó dar cumplimiento a las medidas no pecuniarias establecidas en la sentencia.

#### **4. El recurso de apelación**

La Nación-Rama Judicial interpuso recurso de apelación y solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia (f. 258-261 c-2).



Explicó que el legislador no estableció *“un sitio fijo para que los jueces de paz cumplieran con su labor”*; por el contrario, los facultó para que, a criterio, determinaran el lugar donde se pudieran desarrollar las audiencias, *“toda vez que, (...) las partes, por su propia voluntad, buscan la mediación o intervención de esta jurisdicción”*.

Adujo que la agresión sufrida por la señora Gloria Patricia Zapata fue causada por el señor Nelson Rodríguez Aranzazu, quien, al igual que ella, era usuario de la jurisdicción y *“no ostentaba la calidad de funcionario público de la Rama Judicial”*.

Reiteró el argumento consistente en *“que los hechos no ocurrieron por omisión, acción o negligencia, sino que fueron producidos por un particular que no tiene ninguna relación contractual con el Estado”*; por tanto, solicitó que se declarara su falta de legitimación en la causa por pasiva.

Indicó que, de conformidad con la Ley 497 de 1999, *“por la cual se crean los jueces de paz y se reglamenta su organización y funcionamiento”*, la única responsabilidad del Consejo Superior de la Judicatura frente a la jurisdicción de paz era la de financiar, capacitar e imponer las sanciones disciplinarias a los jueces, si a ello hubiere lugar.

En ese sentido, explicó que, si bien en la estructura del Estado la jurisdicción de paz hace parte de la Rama Judicial, lo cierto es que a esta no se le pueden imponer obligaciones y funciones distintas a las previstas en la Ley 497 de 1999.

## **5. El trámite de segunda instancia**

El recurso de apelación presentado por la Nación -Rama Judicial fue concedido el 15 de noviembre de 2012 (f. 185 c-2) y admitido el 22 de marzo de 2013 (f. 193 c-2). Posteriormente, mediante providencia del 24 de mayo del mismo año, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto (f. 208 c-2).

En esta oportunidad procesal, las partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

El Consejo de Estado es competente para conocer del recurso de apelación presentado por la Nación-Rama Judicial en contra de la sentencia del 30 de agosto de 2012, por tratarse de un proceso de doble instancia por razón de la cuantía, según lo



dispuesto en el artículo 129 del CCA<sup>1</sup>, dado que la suma de las pretensiones<sup>2</sup> excede los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la presentación de la demanda<sup>3</sup>.

## 2. Ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo<sup>4</sup>, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

En el caso concreto, la responsabilidad administrativa que se impetra en la demanda se originó en el daño que alega haber sufrido la parte actora como consecuencia de las lesiones causadas a la señora Gloria Patricia Zapata, en el marco de una audiencia de conciliación, celebrada el 19 de noviembre de 2009, ante la Jurisdicción de Paz.

Así las cosas, la demanda podía ser presentada hasta el 20 de noviembre de 2011 y, como ocurrió el 6 de septiembre de 2010 (f. 19 c-1)<sup>5</sup>, resulta evidente que se hizo oportunamente, esto es, sin que operara el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción.

## 3. Legitimación en la causa

3.1. La señora Gloria Patricia Zapata está legitimada para actuar como demandante dentro del proceso de reparación directa, por cuanto de las pruebas obrantes en el expediente, se desprende que fue herida en su brazo izquierdo el 19 de noviembre de 2009, en el curso de una audiencia de conciliación celebrada ante la Jurisdicción de Paz. Es decir, es la víctima directa del daño cuya indemnización se pretende.

<sup>1</sup>Artículo 129. *El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión*”.

<sup>2</sup>En la demanda la parte actora solicitó un total de 700 SMLMV, monto que supera lo exigido por la norma para el efecto.

<sup>3</sup> La demanda se presentó el 6 de septiembre de 2010, por lo que la norma de competencia aplicable es la Ley 1395 de 2010.

<sup>4</sup> Normativa aplicable al presente caso, de conformidad con lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: *“Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”*.

<sup>5</sup> La conciliación prejudicial se surtió el 26 de julio de 2010 (f. 20c-pruebas).



Respecto de los señores Víctor Alfonso Agudelo Zapata, María Susana Zapata Marín, Leydi Bibiana Restrepo Zapata, Patricia Zapata, María Eugenia Restrepo Zapata, María Isabel Zapata y Diana María Zapata, su interés para solicitar la indemnización por los perjuicios causados como consecuencia de las lesiones sufridas por la señora Gloria Patricia Zapata, se infiere del vínculo de parentesco que, respectivamente, tienen con la misma (f. 21-27 c-1), hechos a los cuales se hará referencia más adelante.

En relación con el señor Enrique Sepúlveda Pachón, quién acudió al proceso en calidad de compañero permanente de la víctima, se advierte que no se hará pronunciamiento alguno, pues, tal como se advirtió, el Tribunal de primera instancia negó lo pretendido por aquél al no encontrar probado ese hecho, y esa decisión no fue cuestionada por la parte actora; por tanto, es un aspecto del proceso que quedó fijado en la sentencia de primera instancia.

3.2. Sobre la legitimación en la causa por pasiva, se advierte que la demanda se presentó en contra de la Nación-Rama Judicial, entidad que tiene interés en controvertir las pretensiones, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, dado que sobre ésta recaerán las eventuales consecuencias patrimoniales derivadas del supuesto daño antijurídico al que se refiere el libelo.

Respecto del municipio de Calarcá, se advierte que el Tribunal Administrativo del Quindío declaró su falta de legitimación en la causa por pasiva, punto que no fue apelado por la parte demandante, quien, a pesar de haber solicitado su vinculación en la demanda, se mostró conforme con la decisión adoptada por el *a quo*.

Así las cosas, la Sala confirmará este punto de la sentencia y, por tanto, se limitará a estudiar si el daño alegado por la parte actora le resulta imputable o no a la Nación-Rama Judicial.

#### **4. Validez de las pruebas que obran en el proceso**

4.1. Se valorarán las copias simples aportadas por las partes, de acuerdo con la jurisprudencia unificada de esta Sección<sup>6</sup>, en aplicación del principio constitucional de buena fe, toda vez que no fueron tachadas de falsas por la entidad demandada y, porque frente a ellas se surtió y garantizó el principio de contradicción.

4.2. En el presente asunto, la parte actora solicitó que se ordenara al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas de Armenia remitir "*copia auténtica del informe (...) rendido por*

<sup>6</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022, M.P. Enrique Gil Botero. La Corte Constitucional, en idéntico sentido, reconoció valor probatorio a las copias simples en sentencia de unificación SU-774 del 16 de octubre de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.



el CTI (...), realizado el día 19 de noviembre de 2009, pieza procesal obrante en el proceso 3461, donde figura como ofendida la señora Gloria Patricia Zapata, adelantado por la Fiscalía 13 de Calarcá” (f. 16 c-1).

El Tribunal Administrativo del Quindío decretó la prueba solicitada (f. 110 c-1), y en virtud de tal disposición, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas de Armenia remitió copia auténtica “del informe que reposa en el expediente tramitado en contra del señor Nelson Rodríguez Aranzazu, por el delito de tentativa de homicidio”.

Dicho informe cumple con las exigencias del artículo 185 del Código de Procedimiento Civil<sup>7</sup> para la valoración de la prueba trasladada, por lo que será apreciada sin limitación alguna, en armonía con el principio de lealtad procesal; además, porque la misma, una vez allegada, fue puesta a disposición de las partes para que se surtiera el principio de contradicción y defensa<sup>8</sup>.

## 5. Sentencia de tutela

Mediante providencia del 9 de diciembre de 2020, la Sección Cuarta del Consejo de Estado consideró que había lugar a amparar “los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia de la señora Gloria Patricia Zapata”, porque, en su criterio, en la providencia del 8 de mayo de 2020 se “incurrió en un defecto fáctico, al no tener en cuenta elementos fácticos dando aplicación a la perspectiva de género”.

Se consideró que en la providencia dictada el 8 de mayo de 2020 -objeto de la acción de tutela- no se tuvo en cuenta el contexto de violencia del que fue víctima la señora Gloria Patricia Zapata, a pesar de que en el Informe Ejecutivo del CTI de la Fiscalía General de la Nación del 19 de noviembre de 2009 su hija y su cuñado evidenciaron tal situación.

Además, entendió que la tutela instaurada por la señora Zapata hacía referencia a “la indebida valoración de la certificación de la Rama Judicial”, según la cual “el local donde se llevó a cabo la audiencia de conciliación en la que fue atacada la actora no pertenecía a la Rama Judicial, ni estaba en arriendo, ni se contaba con servicio de vigilancia”.

<sup>7</sup>“ARTÍCULO 185. PRUEBA TRASLADADA. Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia auténtica, y serán apreciables sin más formalidades, siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella”.

<sup>8</sup> Sobre el valor probatorio de los medios de prueba trasladados ver Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia del 11 de septiembre de 2013, Exp. 20601, M.P. Danilo Rojas Betancourth.



Entonces, concluyó que en la sentencia del 8 de mayo de 2020 se incurrió en un defecto fáctico en su dimensión negativa al valorar la referida certificación, pues esta, además de que daba cuenta de la inexistencia de medidas de vigilancia y seguridad, fue estudiada sin tener en cuenta el contexto de vulnerabilidad en el que se encontraba la víctima.

Puntualmente, en la sentencia de tutela de 9 de diciembre de 2020, se consignó:

*A juicio de la Sala, el contexto de violencia [del que fue víctima la señora Gloria Patricia Zapata] no fue tenido en cuenta dentro del análisis de la demanda de reparación directa en la que se dictó la providencia objeto de reproche constitucional, el cual resultaba importante para establecer cuáles fueron las razones por las que la señora Gloria Patricia Zapata, en su condición de mujer y víctima de violencia de género, acudió a la jurisdicción de paz en búsqueda de ayuda, ni tampoco para conocer si informó al juez de paz las amenazas y si este último pudo determinar el riesgo que podía correr durante la audiencia, para así establecer si resultaba necesario o no brindarle las medidas de seguridad, aun cuando se trate de un escenario de justicia en equidad.*

(...)

*El anterior razonamiento revela, asimismo, la configuración de un defecto fáctico en su dimensión negativa al valorar el certificado de la Rama Judicial, Dirección Seccional de Administración Judicial Armenia, sin tener en cuenta el contexto de vulnerabilidad en el que se encontraba la víctima, pues la autoridad judicial demandada concentró su análisis en lo sucedido el día de los hechos y en que, por regla general, no es necesario garantizar condiciones de seguridad en las instalaciones de los juzgados de paz, desconociendo la obligación de introducir el enfoque diferencial con perspectiva de género en la apreciación del acervo probatorio allegado al proceso.*

(...)

*La Sala concluye que la autoridad judicial demandada incurrió en un defecto fáctico en su dimensión negativa, al no tener en cuenta en el marco del proceso de reparación directa el contexto de violencia de género padecido por la señora Gloria Patricia Zapata que la llevó a solicitar la intervención del juez de paz en una audiencia de conciliación, quien conoció de manera previa por cuenta de la propia víctima su situación personal de violencia, diligencia en la que fue objeto de un ataque a su integridad física, con lo cual se hizo una indebida valoración de la certificación expedida por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia del Consejo Superior de la Judicatura, en la que consta que no se prestaba servicio de vigilancia en el Juzgado de Paz en el que fue atacada por su expareja sentimental, pasando por alto que la perspectiva de género es un criterio hermenéutico relevante en la función judicial, con el fin de identificar relaciones asimétricas que pongan en entredicho los derechos a la igualdad y a la no discriminación de la mujer.*

La anterior providencia fue impugnada. El 5 de marzo del año en curso, la Subsección B, de la Sección Tercera de esta Corporación confirmó la “sentencia de tutela de primera instancia que accedió a la solicitud de amparo elevada por la Señora Gloria García Zapata, al encontrar que la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado vulneró su derecho fundamental al debido proceso al no realizar una



valoración probatoria con perspectiva de género en la sentencia de 8 de mayo de 2020”:

*[E]l enfoque de género en esos casos obliga al juez a valorar las pruebas que obran en el expediente teniendo en cuenta las reglas de la experiencia, con especial rigor, para que la lectura sistemática de la realidad le permita identificar y entender los patrones de discriminación, sometimiento o violencia contra la mujer. Esto conmina al juez, además, a activar sus potestades legales en el impulso probatorio del proceso para determinar por qué una mujer decide no interponer acciones penales o llegar a un acuerdo de conciliación, o qué le impidió contar con asesoría jurídica, o cuáles barreras tuvo para acceder a la justicia.*

*Dicho contexto fue el que se presentó en el asunto bajo estudio, respecto de la valoración de las pruebas allegadas al expediente. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado no tuvo en cuenta las reglas de la experiencia cuando valoró la certificación expedida por la Rama Judicial y los testimonios recaudados por el CTI de la Fiscalía General de la Nación dentro del informe ejecutivo rendido después de que se presentó la agresión.*

*Las pruebas permitían a esa autoridad judicial determinar que la señora Gloria Patricia Zapata vivió situaciones de violencia antes de la celebración de la audiencia ante el Juez de Paz, pero, como lo advirtió el Juez de tutela de primera instancia, sólo tuvo en cuenta para su análisis las pruebas de lo sucedido durante la audiencia de conciliación (...). La aproximación probatoria de la Sección Tercera del Consejo de Estado neutralizó por completo las condiciones de asimetría de poder en que estaba la señora Zapata, y le impidió ver que se trataba de un caso específico y evidente de violencia de género.*

*Al asumir el caso como un evento de violencia sin carga de género, la autoridad enjuiciada no indagó por qué el juez de paz pasó por alto que la audiencia la solicitó en solitario la señora Zapata, ni por qué, aún enterado de que el objeto de la audiencia eran los problemas que ella tenía con su pareja, dejó que el señor Rodríguez Aranzazu entrara armado con un machete en la cintura. Tampoco se cuestionó por qué el juez de paz sí pidió acompañamiento policial para otros casos y para este no, aun cuando tenía suficientes elementos que revelaban sospechas de una relación de asimetría de poder entre la señora Zapata y su pareja, y que le permitían a él advertir que la diligencia prometía ser conflictiva.*

*La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado no tuvo en cuenta que el juez de paz tenía la obligación de activar una visión de género para la preparación de esa audiencia. En consecuencia, relajó su valoración respecto de las obligaciones que tenía ese juez, frente a la seguridad de las partes en un caso que le ofrecía razones suficientes para extremar las medidas de prevención de violencia durante la diligencia.*

## 6. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar, teniendo en cuenta el contexto de violencia de género del que era víctima la señora Gloria Patricia Zapata, si la lesión causada a aquella por su expareja sentimental, en el curso de una audiencia de conciliación celebrada ante un juez de paz, es un daño que le resulta imputable a la Nación-Rama Judicial.



De acreditarse que el daño es imputable a la Rama Judicial, deberá establecerse cuál es la indemnización a la que tiene derecho la parte actora.

## 7. Elementos de la responsabilidad

### 7.1. El daño

De lo probado en el expediente, es claro para la Sala que se encuentra establecida la existencia del daño por cuya indemnización se demandó, en tanto se probó que el 19 de noviembre del 2009, la señora Gloria Patricia Zapata ingresó al Hospital San Juan de Dios herida en su brazo izquierdo por arma blanca. Así se consignó en la historia clínica No. 33816976 de la referida señora (f. 35-140 c-pruebas):

*Fecha y hora de la atención: 2009-11-19*

*Consulta primera vez*

*Subjetivo*

- *Motivo de la consulta: Ingresó traída remitida de Calarcá hace 1 hora, sufre HACC en brazo izquierdo con amputación total.*
- *Enfermedad actual: Paciente quien sufre agresión con ACC en antebrazo izquierdo con amputación total, se encuentra herida en hombro derecho con sospecha de fractura y herida en la cara.*

*(...)*

*Examen físico*

*(...)*

*Extremidades: Con herida afrontada en cara externa de un hombro al parecer con compromiso óseo, con amputación total regular en antebrazo izquierda.*

*(...)*

*Análisis*

- *Paciente con amputación reciente de antebrazo izquierdo y en hombro*
- *Amputación traumática del antebrazo nivel no especificado.*

*Plan*

- *Conducta: Se lleva a cirugía (...) rs (sic) antebrazo y hombro derecho*
- *Justificación clínica: Paciente con amputación reciente se lleva a cirugía para posible reimplante.*

Asimismo, se acreditó que, a pesar de que a la señora Gloria Patricia Zapata le fue reimplantada su mano izquierda, la misma, de conformidad con el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, debía ser considerada como amputada por su falta de



funcionalidad; por tanto, la demandante vio reducido el 44,70% de su capacidad laboral (f. 32-33 c-pruebas):

*Resolución número 01971 del 18 de agosto de 2011. Dictamen para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y determinación de la invalidez*

1. Hechos:

*Refiere la paciente que el 19 de noviembre de 2009 fue lesionada con un arma corto contundente (machete), el cual le amputó el miembro superior izquierdo a nivel de antebrazo. El mismo día se realizó reimplante de la mano amputada, pero no se le realizó osteosíntesis. A los tres meses [se realizó] osteosíntesis de cúbito y radio, y el 11 de junio de 2011 se le realizó liberación de adherencias de extensores a nivel de antebrazo izquierdo. Se encuentra en proceso de rehabilitación y terapia. Usa órtesis. La mano y la muñeca izquierda esbozan sus movimientos, pero son inútiles, por lo cual -de acuerdo con el manual de Calificación, numeral 1.4.5.2- se considera para la mano izquierda una deficiencia como si estuviera imputada.*

(...)

8. Porcentaje de la pérdida de capacidad laboral

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
Deficiencia	27.00%
Discapacidad	4,70%
Minusvalía	13:00%
TOTAL	44,70%

9. Calificación del origen: *Secuela de amputación de mano izquierda por arma corto contundente y posterior reimplante.*

En cuanto al daño alegado por los demás demandantes, la Sala encuentra lo siguiente:

Está probado, mediante las respectivas copias de los registros civiles de nacimiento, que los señores Víctor Alfonso Agudelo Zapata, Patricia Zapata y Leydi Bibiana Restrepo Zapata, son hijos de la señora Gloria Patricia Zapata (f. 22, 23, y 24 c.1).

Asimismo, se advierte que la señora María Susana Zapata Marín probó ser la madre de la señora Gloria Patricia Zapata (f. 21 c-1), y las señoras María Eugenia Restrepo Zapata, María Isabel Zapata y Diana María Zapata demostraron ser sus hermanas (f. 25, 26 y 27 c-1).

Así las cosas, la Sala encuentra acreditada la condición de damnificados de los referidos demandantes.



## 7.2. La imputación

Establecido el primer elemento de la responsabilidad, la Sala abordará el análisis de la imputación, con el fin de determinar si el daño causado a los demandantes le resulta atribuible o no a la Rama Judicial.

De acuerdo con las pruebas que obran en el proceso, para la Sala resulta necesario destacar los siguientes hechos:

El 19 de noviembre del 2009, en el municipio de Calarcá, Quindío, los señores Nelson Rodríguez Aranzazu y Gloria Patricia Zapata concurren al despacho de un juez de paz con el fin de llevar a cabo una audiencia de conciliación que había sido fijada para esa fecha. En el transcurso de la diligencia, el señor Rodríguez Aranzazu, enfadado por las declaraciones de la señora Zapata, extrajo un arma blanca y atacó a la demandante, quien resultó gravemente herida en su brazo izquierdo.

Por las anteriores circunstancias, miembros del CTI acudieron al lugar de los hechos con el fin de investigar la conducta delictiva perpetrada por el señor Nelson Rodríguez Aranzazu. La labor dejó como resultado el Informe Ejecutivo del CTI de la Fiscalía General de la Nación del 19 de noviembre del 2009, en el que se relacionó la entrevista realizada al señor German Antonio Cardona Muñoz, "*Juez de Paz y testigo presencial de los hechos*" (f. 12-22 c-pruebas):

*Reporte S-30 SIJIN de la URI, que, en la galería de Calarcá, Quindío (...), donde funciona la oficina del juez de paz, cuando se encontraban en una conciliación, un ciudadano produce heridas con arma blanca a una señora que es trasladada (...) al hospital San Juan de Dios de Armenia. Sin más datos, el grupo sale a conocer el caso con el fin de verificar la información.*

(...)

*El investigador (...) del grupo de homicidios de la URI, quien realiza labores de vecindario, análisis de la investigación e hipótesis del caso, toma la entrevista del señor Germán Antonio Cardona Muñoz (...), Juez de Paz y testigo presencial de los hechos, quien manifestó lo siguiente: la señora Gloria Patricia Zapata, llegó a la oficina el día 16 de noviembre, ella manifestó que quería que para hoy, 19, le concediera una audiencia de conciliación y, como el caso era especial, accedí a hacerla, puesto que mis labores son los días martes en la mañana y miércoles en la tarde. Esta audiencia fue programada para las (10:00 am) diez de la mañana. Primero llegó el señor Nelson Rodríguez (...) y, posteriormente, llegó la señora Gloria, como a las diez y cuarenta, y se inició la audiencia de conciliación, la cual ya se había cerrado a las 11:18 AM y me encontraba escribiendo en la máquina de escribir el formato de conciliación (...), documento público. Entonces, la señora, bajo la gravedad de juramento, la cual se les practicó a los dos, se comprometió a conciliar y entregar unos enseres que ella manifestó tener (...), los cuales serían entregados el día de hoy y, además, terminar de forma absoluta cualquier relación íntima. En ese momento, el señor Nelson se manda la mano a la pretina del pantalón y saca un machete y arremete en contra de la señora Gloria al interior de*



la oficina, el machetazo iba justo a la nuca de la señora Gloria para decapitarla y la señora en su afán de protegerse levantó la mano y recibe el machetazo y la mano cayó debajo del archivador, y de la misma forma descargó otro machetazo en la cabeza y de inmediato me levanto y forcejeo por un lapso de 5 minutos con el agresor, logrando desarmar e inmovilizar para que no fuera a lograr su cometido y pido ayuda pero nadie llegaba a socorrer a la víctima y tampoco a mí, hasta que los curiosos hacen el llamado a la Policía y cuando llegan al lugar les hago entrega del agresor para los fines pertinentes, el sujeto tenía entre sus pertenencias un machete con el cual lesionó a la señora Gloria y un cuchillo que no pudo sacarlo (...). Preguntado: usted pudo observar que el señor Nelson se encontraba armado. Respondió: No, cuando comenzó la conciliación no, porque de lo contrario se hace el llamado a la policía de vigilancia, pero sí se notaba muy nervioso. Preguntado: habían existido conciliaciones con anterioridad del señor Nelson y la señora Gloria. Respondió: sí, había existido una entre el señor Nelson y la propia esposa, ya que con la señora Gloria nunca convivió permanentemente, solo habían tenido una relación momentánea, y la señora Gloria se sentía acosada y maltratada por el señor Nelson. Preguntado: Alcanzó a terminar la audiencia de conciliación. Respondió: No, no alcancé puesto que en ese momento estaba diligenciando el formato, pero él alcanzó a firmar y yo estaba escribiendo el relato de los hechos. Preguntado: tiene algo más que agregar: pedirles a las autoridades que me pongan vigilancia permanente que no sucedan estos hechos (...).

De igual forma, el día de los hechos, se entrevistó a los señores Jorge Iván Castiblanco Beltrán (cuñado de la víctima) y Patricia Zapata (hija de la víctima), quienes dieron a conocer que el ataque del que fue víctima la señora Gloria Patricia Zapata por parte de su agresor no era el primero; es decir, que no se trataba de un caso aislado.

En efecto, en el referido informe del 19 de noviembre del 2009 se consignó que el señor Jorge Iván Castiblanco Beltrán manifestó que "su cuñada Gloria vivió con Nelson hasta hace unos seis años y que tenían actualmente una relación inestable en la cual siempre habían (sic) agresiones verbales y físicas".

Por su parte, la señora Patricia Zapata indicó que "su mamá Gloria Patricia y Nelson Rodríguez tuvieron una relación de 5 años y hace 8 meses se terminó, pero Nelson Rodríguez no quería terminar la relación por tal razón la perseguía, la acosaba, la amenazaba y le decía que si no regresaba con él la mataba" (f. 12-22 c-pruebas).

En el marco de este proceso se recibió el testimonio del señor German Antonio Cardona Muñoz -juez de paz-, quien reiteró la versión dada ante los miembros del CTI de la Fiscalía General de la Nación el día de los hechos, así (f. 149-150 c-pruebas):

*A continuación, el suscrito juez le hace al testigo un recuento sucinto del objeto de su declaración y lo insta a que efectúe en relato de lo que sabe al respecto, a lo cual el testigo expresa: La señora Gloria Patricia Zapata, estuvo en mi despacho cuando me desempeñaba como Juez de Paz, ubicado al interior de la Galería de Calarcá (...), el motivo de la visita de la señora Gloria era una posible conciliación con el señor Nelson Rodríguez Aranzazu. El 19 de noviembre de 2009 en horas de la mañana, inicié con los señores Gloria Patricia Zapata y el señor Nelson Rodríguez Aranzazu, audiencia de conciliación, por haberse hecho presentes ambas partes. interrogando el juez de paz a la señora Gloria Patricia, sobre el*



*motivo de su petición de conciliación, ella seguidamente manifestó, que el señor Nelson Rodríguez Aranzazu, la venía intimidando y que si no vivía con él la iba a matar, preguntado por el señor juez de paz a la señora prosigue el interrogatorio preliminar, ella manifestó que este señor no la podía ver que llamara por teléfono, porque enseguida él lleno de celos le preguntaba de forma altanera con quién estaba hablando, ella manifestó que no aguantaba más los asedios de este caballero y que por eso ponía en conocimiento del juez especial de paz la situación que vivía, yo como juez de paz empecé a darles una cátedra de convivencia familiar y les expliqué a los dos que era una conciliación en acuerdo de las partes, diciéndoles que si no pueden convivir juntos pues que nadie puede obligar a nadie (...), preguntado por el señor juez de paz al señor Nelson Rodríguez Aranzazu, este contestó, que cuando la señora Gloria lo vio sin un peso, ella lo abandonó, entrando en una especie de depresión nerviosa, él salió del despacho del señor Juez de paz sin mediar palabra alguna y ya había firmado la conciliación, al momento apareció armado con un machete, y atacó a la señora Gloria Patricia dentro del despacho, yo de inmediato procedí a auxiliar a la señora, pero (...) el señor Nelson Rodríguez Aranzazu le había amputado la mano, y le causó varias heridas con arma blanca, la mano de la señora cayó al suelo y fue recogida por uno de los habitantes de los locales vecinos del comercio de la galería y dichos vecinos la llevaron al hospital (...), donde los médicos procedieron a practicarle la cirugía de pegarle la mano, el señor juez de paz no tenía ninguna vigilancia en dicho despacho judicial, y ya con antelación se había solicitado por escrito a la Alcaldía de Calarcá, que se necesitaba vigilancia allí, y el secretario de Gobierno de la época (...), manifestó que no había pie de fuerza pública disponible y, pasó y pasó el tiempo hasta que ocurrieron estos hechos, que se habían podido evitar. Es de anotar que en las anteriores conciliaciones la alcaldía de Calarcá sí envió policía a vigilar dicho despacho a petición del juez de paz, pero dicha vigilancia no era permanente, era periódica, y a veces no se atendía a los llamados del juez de paz (...), cuando ocurrieron los hechos se llamó a la policía y tardaron más de media hora para llegar a auxiliar al juez de paz y a la víctima, no siendo esto más por el momento, el despacho no hará preguntas al testigo.*

Por otra parte, se cuenta con el testimonio del señor Diego Patiño Sánchez, quien, al percatarse del altercado, procedió a auxiliar a la señora Gloria Patricia Zapata. Así lo indicó (f. 151 c-pruebas):

*El 19 de noviembre de 2009 (...), me encontraba laborando en el local (...) de mi señora madre, cuando de repente escuché unos gritos de auxilio que provenían del despacho del señor juez de paz Germán Antonio Cardona Muñoz, eran unos gritos de auxilio de una mujer y un hombre, nadie acudía al auxilio porque no se veía ningún tipo de seguridad, entonces, yo me acerqué al despacho del señor juez de paz y le presté ayuda a la señora Gloria Patricia Zapata, quien estaba siendo agredida, entonces se la arrebaté de las manos al agresor y tomé la decisión de llevarla al hospital mientras que don German me daba la facilidad tratando de inmovilizar al agresor, llevé a la señora Gloria Patricia Zapata al Hospital donde le prestaron primeros auxilios y de ahí la trasladaron al hospital de Armenia, en este caso y en anteriores nunca se notaba la presencia de la autoridad policial, me enteré con anticipación a los hechos que he narrado por comentarios de don Germán, que él en varias ocasiones había realizado peticiones a las autoridades como la alcaldía y la policía para que le prestaran seguridad a las conciliaciones que realizaba en su despacho.*



Además, se recibió el testimonio del señor Glenn Martelo Torregloza, quien, como investigador del CTI de la Fiscalía General de la Nación, constató la falta de medidas de seguridad en el lugar de los hechos (CD. Obrante a folio 18 c-pruebas):

*PREGUNTADO: Donde labora usted actualmente. CONTESTÓ: En el CTI de la Fiscalía General de la Nación, Seccional Armenia Quindío (...). PREGUNTADO: Usted llevó a cabo alguna diligencia investigativa el 29 de noviembre del 2009, en las instalaciones donde funcionaba el juez de paz de Calarcá. CONTESTÓ: Para la fecha mencionada, se recibe en la URI información de unos hechos registrados en la galería de Calarcá donde funcionaban las oficinas de los jueces de paz, como coordinador del grupo investigativo del CTI de la Fiscalía tomó la información y se procedió a realizar el procedimiento de policía judicial. En ese momento, se registra la noticia criminal y en vehículos oficiales de la Fiscalía nos desplazamos hasta el lugar de los hechos (...). PREGUNTADO: Informe al Despacho cómo era el recinto donde se llevó a cabo la audiencia donde ocurrieron los hechos. CONTESTÓ: El recinto es pequeño, es tipo oficina, a los lados funcionan lugares comerciales, porque es un lugar donde hay un alto índice comercial. PREGUNTADO: Informe al Despacho, de acuerdo a las pesquisas realizadas por usted, cuáles eran las condiciones de seguridad del lugar. CONTESTÓ: En el momento en que llegamos al lugar, encontramos al personal de la Policía, estaba toda el área cerrada, ellos adelantaron el procedimiento y acordonaron la escena (...), sobre la seguridad del lugar, encontramos personal de la Policía en ese momento, pero cuando se hacen las labores de verificación y vecindario (...), se le toma entrevista a algunas personas y al juez de paz, quienes manifiestan el descontento con la Policía ya que en varias ocasiones se solicitó apoyo al personal del comandante de la Policía de Calarcá y este apoyo no se prestaba de manera eficiente. Para el día de los hechos, según lo que indagamos, no existía ningún tipo de seguridad por parte de entes oficiales, solo seguridad privada que es la que ya tiene como tal la galería, pero una seguridad oficial y del Estado no hubo; por tanto, el juez realizó sus actividades sin presencia de policiales o alguna seguridad en particular (...). PREGUNTADO: Sabe usted si al señor Nelson Rodríguez Aranzazu se le practicó alguna requisita al entrar al recinto, de acuerdo a las investigaciones que usted llevó a cabo. CONTESTÓ: Según las informaciones que se recolectaron en el lugar, no se le practicó ninguna requisita (...).*

En efecto, de conformidad con lo certificado por el Secretario de Gobierno del Municipio de Calarcá, el inmueble donde se realizaban las audiencias de conciliación de la Jurisdicción de Paz, para la época de los hechos, no contaba con ningún tipo de vigilancia. Así lo hizo saber (f. 23-pruebas):

*En atención a su oficio No. 2711 de fecha julio 27 de 2011 (...), respetuosamente me permito comunicarle que en el despacho del señor juez de paz, ubicado en (...) de esta ciudad, no contaba con ningún tipo de vigilancia para el día 19 de noviembre de 2009.*

Asimismo, según lo certificado por el Consejo Superior de la Judicatura, la oficina donde se llevó a cabo la conciliación no era de propiedad de la Rama Judicial, ni estaba



en arrendamiento; por tanto, no contaba con el servicio de vigilancia y seguridad (f. 26-27 c-1):

*La oficina ubicada en las calles (...) de Calarcá, Quindío, lugar donde ocurrieron los mencionados hechos, no es de propiedad de la Rama Judicial, ni tampoco la tiene en alquiler, por lo cual en dicho inmueble no se tiene contratado servicio de vigilancia por parte de la seccional.*

Por otra parte, resulta importante destacar que, mediante oficio del 4 de abril de 2008, el juez de paz German Antonio Cardona Muñoz le solicitó al Secretario de Gobierno del municipio de Calarcá “estudiar la posibilidad de asignar una vigilancia, (...) permanente o periódica, en las oficinas de los jueces de paz y reconsideración (...) ya que en dicho sitio se resuelven conflictos en equidad y se han presentado enfrentamientos entre las partes” (f. 100 c-1).

El 25 de abril de 2008, el Secretario de Gobierno del municipio de Calarcá dio respuesta al oficio antes relacionado y propuso “una posible reubicación en las instalaciones de la personería municipal, ya que allí se cuenta con el servicio de la Policía Nacional permanente, para lo cual se efectuará una reunión con todos los jueces de paz de la ciudad de Calarcá” (f. 99 c-1).

Mediante oficio del 30 de abril de 2008, los coordinadores de los Jueces de Paz y Reconsideración del municipio de Calarcá rechazaron la alternativa dada por el ente territorial, porque “en ningún momento se ha visto la necesidad de solicitar protección”; además, indicaron que el juez German Antonio Cardona Muñoz no estaba facultado para realizar solicitudes de ese tipo. Así lo hicieron saber (f. 101 c-1):

*Como Coordinadores de Jueces de Paz y Reconsideración del municipio de Calarcá, nos permitimos comunicarle que en ningún momento se ha visto la necesidad de solicitar la protección de la Policía Nacional en nuestra sede, lo anterior teniendo en cuenta el oficio enviado por el señor Juez de Paz German Antonio Cardona Muñoz, quien no está facultado para hacer dichas solicitudes.*

*Igualmente, le damos a conocer que las únicas personas que se encuentran autorizadas para presentar cualquier tipo de solicitudes ante la administración son los señores (...).*

*Por lo anterior, le sugerimos hacer caso omiso al oficio enviado por el mencionado juez de paz.*

Por último, se cuenta con las declaraciones rendidas por los señores Jhon Jairo Buitrago (f. 152-153 c-pruebas) y María Victoria Ospina Solano (CD obrante a folio 28 c-pruebas), quienes, como amigos personales de la víctima, afirmaron conocer de los múltiples perjuicios de orden material que se les generaron a los demandantes, además de las afecciones de índole inmaterial que sufrieron.



Así las cosas, de acuerdo con el material probatorio arrimado al plenario, para efectos de decidir el caso puesto a su consideración, estima la Sala necesario concluir lo siguiente:

*i)* El 16 de noviembre del 2009, la señora Gloria Patricia Zapata acudió al despacho del señor German Antonio Cardona Muñoz, juez de paz del municipio de Calarcá, con el fin de que *"le concediera una audiencia de conciliación"*, para dirimir los conflictos de carácter personal que aquella tenía con su compañero, señor Nelson Rodríguez Aranzazu.

*ii)* En atención a lo anterior, el referido juez de paz fijó fecha y hora para la realización de la audiencia de conciliación. El 19 de noviembre de 2009, la señora Gloria Patricia Zapata y el señor Nelson Rodríguez Aranzazu acudieron al despacho del juez Cardona Muñoz con el ánimo de arreglar sus diferencias.

*iii)* Según el testimonio del referido juez de paz, una vez concluida la diligencia y firmada el acta por quienes intervinieron en ella, el señor Rodríguez Aranzazu salió de la oficina del juez y regresó armado con un machete con el que atacó de manera violenta a la señora Gloria Patricia Zapata, quien resultó gravemente herida en su mano izquierda. Luego, el juez de paz intervino en el altercado y logró inmovilizar al agresor.

*iv)* El lugar donde se celebró la audiencia de conciliación no contaba con ningún tipo de vigilancia y, por ello, el señor Rodríguez Aranzazu pudo ingresar el arma y atacar a la demandante. Tales condiciones fueron acreditadas por la Rama Judicial y el Municipio de Calarcá.

*v)* El 4 de abril de 2008, el juez de paz German Antonio Cardona Muñoz solicitó medidas de seguridad y vigilancia al municipio de Calarcá; dicha petición fue atendida por la administración municipal, pero las alternativas otorgadas fueron rechazadas de plano por los coordinadores de los Jueces de Paz y Reconsideración, quienes no vieron la necesidad de las medidas.

Aclarado lo anterior, se recuerda que la parte actora afirmó que las lesiones causadas a la señora Gloria Patricia Zapata son atribuibles a la Nación Rama- Judicial, a título de falla del servicio, habida cuenta de que habría omitido prestar el servicio de vigilancia y seguridad en el lugar donde los jueces de paz desarrollaban sus funciones.

Así las cosas, para abordar el presente asunto, la Sala, en primer lugar, estudiará la naturaleza de la jurisdicción de paz y, posteriormente, analizará la responsabilidad de la demandada.



### 6.2.1. Régimen constitucional y legal de la jurisdicción de paz

El artículo 116 de la Constitución Política facultó a los particulares para que, transitoriamente, pudieran ser investidos *“de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad (...)”*.

Por su parte, el artículo 247 del texto fundamental autorizó al legislador para *“crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios”*; además, estableció la posibilidad de que la elección de estos jueces fuera por elección popular.

La Ley Estatutaria de Administración de Justicia -270 de 1996-, en su artículo 11, dispuso que a la Rama Judicial la integran distintas jurisdicciones, entre estas, la de paz. Por su parte, el artículo 12 de la misma ley señaló que *“los jueces de paz conocen en equidad de los conflictos individuales y comunitarios en los casos y según los procedimientos establecidos por la ley”*.

Ahora bien, con la promulgación de la Ley 497 de 1999, el legislador cumplió con el mandato constitucional de creación de los jueces de paz al regular su organización y funcionamiento. En este cuerpo normativo, se indicó que la jurisdicción de paz busca la solución integral y pacífica de los conflictos comunitarios y particulares<sup>9</sup>, con fundamento en los principios de equidad, eficiencia, autonomía e independencia, oralidad, gratuidad y garantía de los derechos fundamentales<sup>10</sup>.

Respecto del objeto de la jurisdicción de paz, el artículo 8 de la referida ley dispuso que esta *“busca lograr el tratamiento integral y pacífico de los conflictos comunitarios o particulares que voluntariamente se sometan a su conocimiento”*. De ahí que la voluntariedad para acudir a la jurisdicción se torne como un requisito necesario para el desarrollo efectivo de los procesos.

En lo relativo a la competencia de los jueces de paz, el artículo 9 de la Ley 497 de 1999 estableció que estos conocen de *“los conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...)”*.

<sup>9</sup>ARTÍCULO 1. TRATAMIENTO INTEGRAL Y PACÍFICO DE LOS CONFLICTOS COMUNITARIOS Y PARTICULARES. La jurisdicción de paz busca lograr la solución integral y pacífica de los conflictos comunitarios o particulares”.

<sup>10</sup>“PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA DE PAZ”, artículos 2 a 7 de la Ley 497 de 1999.



De conformidad con el artículo 23 de la mencionada ley, la competencia de los jueces *“iniciará con la solicitud que de común acuerdo le formulen, de manera oral o por escrito, las partes comprometidas en un conflicto”*<sup>18</sup>. Posteriormente, el juez fijará fecha y hora para la audiencia de conciliación, la cual, además de ser obligatoria para las partes, podrá ser *“privada o pública según lo determine el juez de paz y se realizará en el sitio que este señale”*<sup>19</sup>.

En caso de llegarse a un acuerdo, se dejará constancia en un acta que será suscrita por las partes y por el juez<sup>20</sup>. De fracasar la etapa conciliatoria, el juez así lo declarará en sentencia en equidad que deberá ser proferida dentro de los 5 días siguientes<sup>21</sup>. Según lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 497 de 1999, contra el fallo que se dicta en equidad procede el recurso de reconsideración<sup>22</sup>.

Sobre el particular, resulta importante destacar que las decisiones proferidas por los jueces de paz tienen fuerza obligatoria y definitiva y, por tanto, *“deben ser cumplidas por las partes y por las autoridades (...), comoquiera que tienen los mismos efectos que las sentencias dictadas por los jueces ordinarios. De otra forma, no tendría sentido que la Constitución y la ley les hubiera confiado la función de decidir en equidad, los asuntos de los que, de acuerdo con el ordenamiento, pueden conocer”*<sup>23</sup>.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el control disciplinario de los jueces de paz, la Ley 497 de 1999 establece que el mismo será ejercido por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, cuando estos incurran en conductas que afecten la

<sup>18</sup>ARTÍCULO 23. DE LA SOLICITUD. La competencia del juez de paz para conocer de un asunto en particular iniciará con la solicitud que de común acuerdo le formulen, de manera oral o por escrito, las partes comprometidas en un conflicto. En caso de ser oral, el juez de paz levantará un acta que firmarán las partes en el momento mismo de la solicitud.

Dicha acta deberá contener la identidad de las partes, su domicilio, la descripción de los hechos y la controversia, así como el lugar, fecha y hora para la audiencia de conciliación, que deberá celebrarse en el término que para el efecto señale el juez de paz (...).

<sup>19</sup>ARTÍCULO 24. DE LA CONCILIACIÓN. La audiencia de conciliación podrá ser privada o pública según lo determine el juez de paz y se realizará en el sitio que éste señale.

<sup>20</sup>ARTÍCULO 28. ACTA DE CONCILIACIÓN. De la audiencia de conciliación y del acuerdo a que lleguen los interesados, se dejará constancia en un acta que será suscrita por las partes y por el juez, de la cual se entregará una copia a cada una de las partes.

<sup>21</sup>ARTÍCULO 29. DE LA SENTENCIA. En caso de fracasar la etapa conciliatoria, el juez de paz así lo declarará. Dentro del término de cinco (5) días proferirá sentencia en equidad, de acuerdo con la evaluación de las pruebas allegadas, la decisión se comunicará a las partes por el medio que se estime más adecuado.

La decisión deberá constar por escrito. De esta se entregará una copia a cada una de las partes.

<sup>22</sup>ARTÍCULO 32. RECONSIDERACIÓN DE LA DECISIÓN. Todas las controversias que finalicen mediante fallo en equidad proferido por el juez de paz serán susceptibles de reconsideración, siempre y cuando la parte interesada así lo manifieste en forma oral o escrita al juez, dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación del fallo.

La decisión del juez de paz será estudiada y se resolverá en un término de diez (10) días por un cuerpo colegiado integrado por el juez de paz de conocimiento y por los jueces de paz de reconsideración de que tratan los incisos 4 y 5 del artículo 11 de la presente ley.

<sup>23</sup>Sentencia T-638 del 17 de agosto de 2010.



dignidad del cargo<sup>24</sup>; por otra parte, facultó a los jueces de paz para sancionar a quienes incumplan con los acuerdos conciliatorios o las sentencias<sup>25</sup>.

Finalmente, la Sala pone de presente el artículo 74 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia que estipuló que las disposiciones sobre responsabilidad del Estado se aplicarían igualmente a los particulares que de forma transitoria y excepcional ejercieran la función jurisdiccional. Sobre el particular, la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad del referido artículo, explicó:

*Esta norma se limita a advertir que la responsabilidad por causas relacionadas con la administración de justicia se aplica a todos aquellos que en forma permanente o transitoria hagan parte de ella. Valga anotar que, en este último caso, se incluyen igualmente a las autoridades indígenas y a los jueces de paz, pues en el momento de dirimir con autoridad jurídica los conflictos de su competencia, ellos son realmente agentes del Estado que, como se vio, también están sometidos al imperio de la Constitución y de la ley y, por tanto, también son susceptibles de cometer alguna de las conductas descritas en los artículos anteriores del presente proyecto de ley (...)*<sup>26</sup>.

Así las cosas, es posible concluir, a grandes rasgos, que la jurisdicción de paz hace parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial, y las decisiones adoptadas en la jurisdicción de paz, además de observar los principios procesales que deben respetar todos los jueces de la República, tienen los mismos efectos que las sentencias dictadas por los jueces ordinarios.

Finalmente, con el fin de entender de una mejor manera la jurisdicción de paz y su naturaleza, resulta importante destacar las diferencias que la Corte Constitucional, en sentencia C-631 del 15 de agosto de 2012, encontró entre la justicia formal y la justicia alternativa, dentro de la cual se enmarca la justicia comunitaria:

*i) Las decisiones son tomadas en equidad, no en derecho, lo cual implica que la solución de un conflicto está más dirigida a la recomposición de los vínculos sociales que a la aplicación de una norma jurídica preexistente. Las decisiones, por ende, deben obedecer a una concepción de justicia que sea aceptable en el contexto comunitario específico de que se trate.*

*ii) Si bien para algunos de los mecanismos o figuras de justicia comunitaria, está previsto un procedimiento básico que el operador o facilitador deben seguir, por regla general se puede afirmar que estas formas alternativas de justicia se rigen por la informalidad, pues más que el sometimiento a formas preestablecidas,*

<sup>24</sup>“ARTÍCULO 34. CONTROL DISCIPLINARIO. En todo momento el juez de paz y los jueces de paz de reconsideración podrán ser removidos de su cargo por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, cuando se compruebe que en el ejercicio de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo”.

<sup>25</sup>“ARTÍCULO 37. FACULTADES ESPECIALES. Son facultades especiales de los jueces de paz, sancionar a quien incumpla lo pactado en el acuerdo conciliatorio y lo ordenado mediante sentencia con amonestación privada, amonestación pública, multas hasta por quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes y actividades comunitarias no superiores a dos (2) meses, sin perjuicio de las demás acciones legales a que haya lugar. No obstante, el juez de paz no podrá imponer sanciones que impliquen privación de la libertad (...).”

<sup>26</sup> Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996.



los operadores de justicia comunitaria tienen como responsabilidad la búsqueda de vías adecuadas para la solución de las controversias sometidas a su conocimiento. Además, es importante subrayar de nuevo que los administradores de justicia son personas de la propia comunidad que cuentan con un alto grado de reconocimiento en ella (de hecho, en el caso de los jueces de paz, estos son electos mediante votación popular), debido a su probada habilidad para ayudar a solucionar los conflictos, y a quienes no se les exige una profesión específica.

iii) Se caracteriza por la consensualidad, en la medida en que, en la mayoría de los casos, los mecanismos comunitarios de manejo de conflictos pasan por el consenso de las partes, siendo ellas mismas a quienes corresponde tomar las decisiones.

iv) Estas figuras o mecanismos de justicia comunitaria cuentan con autonomía orgánica, por cuanto tienden a definir todos sus vínculos orgánicos al interior de la comunidad, sin establecer una relación de dependencia de autoridades estatales, por cuanto esto las desnaturalizaría.

### 7.2.2. La responsabilidad de la Nación-Rama Judicial

La Constitución Política de 1991 consagró expresamente una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos ocasionados por la acción u omisión de las autoridades públicas<sup>27</sup>. Del contenido de la norma constitucional derivan los elementos que deben estar presentes al momento de declarar la responsabilidad del Estado, siendo ellos, la existencia de un daño antijurídico y que el mismo sea imputable a la entidad pública demandada.

En cuanto al juicio de imputación, resulta necesario destacar que la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular; por tanto, en cada caso, debe determinarse, una vez demostrado plenamente el daño y su antijuridicidad, si la imputabilidad a la entidad pública deriva de una falla del servicio o si, aún en ausencia de ella, surge alguna circunstancia que en forma objetiva conlleve a la responsabilidad del Estado; por ejemplo, el riesgo excepcional a que lícitamente se somete a los administrados<sup>28</sup>.

Tratándose de uno u otro régimen, la posibilidad de imputar al Estado la causación de un determinado daño conlleva la necesidad de demostrar que el mismo tuvo algún nexo con el servicio público, esto es, la acción adecuada (responsabilidad objetiva) o inadecuada (falla del servicio) que desplegó la administración, pues es aquella circunstancia la que permite hacerla responsable de la conducta de sus agentes, a través de quienes necesariamente actúa. Entonces, para que pueda predicarse la responsabilidad extracontractual del Estado resulta indispensable que exista un nexo causal entre el daño y el servicio público.

<sup>27</sup> "ARTÍCULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (...).

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de abril del 2012, Expediente No. 21.515, M.P. Hernán Andrade Rincón.



Con todo, sea cual fuere el régimen de responsabilidad bajo el cual se decida el caso concreto, lo cierto es que la entidad estatal no sería responsable del daño, en los eventos en los que se pruebe una causa extraña que exonere a la administración, como el hecho exclusivo de la víctima, la fuerza mayor, la culpa personal del agente o el hecho exclusivo y determinante de un tercero<sup>29</sup>.

En el presente asunto, la parte demandante solicitó que se condenara a la Rama Judicial, dado que, en su criterio, *“en un lugar destinado como centro de conciliación, es decir, donde acuden personas que presentan enemistad o problemas (...), la mínima previsión que puede exigirse es la presencia de vigilancia o miembros de la Policía Nacional (...).”*

En el proceso se acreditó que, en el marco de una audiencia de conciliación celebrada ante un juez de paz el 19 de noviembre de 2009, la señora Gloria Patricia Zapata fue gravemente herida en su brazo izquierdo, como consecuencia del actuar violento del señor Nelson Rodríguez Aranzazu.

Por otra parte, se probó que, en efecto, tal como lo afirmó la parte actora en la demanda, el lugar donde se celebró la audiencia no contaba con ningún tipo de seguridad y vigilancia, lo que le permitió al señor Rodríguez Aranzazu ingresar al recinto, después de concluida la diligencia, con un arma blanca.

Asimismo, se demostró que, previo al caso de la señora Gloria Patricia Zapata, esto es, el 4 de abril de 2008, el juez de paz German Antonio Cardona Muñoz le pidió al Secretario de Gobierno del municipio de Calarcá *“estudiar la posibilidad de asignar una vigilancia”*. Dicha petición fue atendida por el ente territorial, pero las alternativas dadas para el efecto fueron rechazadas por los coordinadores de los Jueces de Paz y Reconsideración de Calarcá, porque *“en ningún momento se ha visto la necesidad de solicitar protección”*.

En criterio de los jueces de tutela, para efectos de resolver el caso de la señora Gloria Patricia Zapata, la Sala debió considerar que (i) *“la audiencia la solicitó en solitario la señora Zapata”* y (ii) que *“el objeto de la audiencia eran los problemas que ella tenía con su pareja”* y, por ello, el juez de paz debió sospechar de la *“relación de asimetría de poder [que existía] entre la señora Zapata y su pareja”*, situación que permitía *“advertir que la diligencia prometía ser conflictiva”*.

Por las anteriores circunstancias, en los fallos de tutela se concluyó que el juez de paz omitió la *“obligación de activar una visión de género para la preparación de esa*

<sup>29</sup> Véase, entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 22 de junio de 2017, exp. 66001-23-31-000-2008-00258-01 (45.350), CP: Carlos Alberto Zambrano Barrera.



*audiencia*”, pues se trataba de un caso que *“le ofrecía razones suficientes para extremar las medidas de prevención de violencia durante la diligencia”*.

Se precisó en los fallos de tutela que es deber de los jueces apreciar el acervo probatorio conforme a la perspectiva de género, esto es, con base en una interpretación sistemática y comprehensiva de la realidad y considerando las condiciones de vulnerabilidad, lo que implica para los jueces y, en general, para las autoridades públicas un deber reforzado de protección en todos los ámbitos, tanto privado como público, con el fin de eliminar todas las formas de violencia.

Entonces -concluyó el juez de tutela-, tratándose de casos en los que una mujer acude a una autoridad con el fin de resolver conflictos de pareja, es deber del funcionario cuestionarse el porqué de la petición, para determinar si se está en presencia o no de una víctima de violencia de género y activar un enfoque diferencial que permita salvaguardar la vida e integridad de la víctima antes, durante y después del trámite que pretende.

Como lo certificó la Rama Judicial, la oficina donde se celebró la audiencia de conciliación no contaba con ningún tipo de seguridad y vigilancia, a pesar de que se trataba de un lugar donde se administraba justicia. Lo anterior, en criterio de los jueces de tutela, debe ser calificado como una omisión constitutiva de falla del servicio, dado que el juez de paz *“tenía suficientes elementos que revelaban sospechas de una relación de asimetría de poder entre la señora Zapata y su pareja”* y, por tanto, aquel debió solicitar medidas de seguridad y vigilancia.

Entonces, como se trataba de una mujer que acudió sola ante un juez de paz con el fin de lograr solucionar sus problemas de pareja, el juez de paz debió sospechar que aquella era víctima de violencia de género y, por ello, debió *“extremar las medidas de prevención de violencia durante la diligencia”*.

La ausencia de tales medidas permitió que el atacante, una vez finalizada la diligencia, pudiera salir de la oficina y luego ingresar con un arma blanca, con la que lesionó a la señora Gloria Patricia Zapata, quien, justamente, acudió a esa instancia para evitar seguir siendo víctima de su agresor.

Así las cosas, la Sala, dando cumplimiento a los fallos de tutela del 9 de diciembre de 2020 y del 5 de marzo del año en curso, y acudiendo a los criterios de imputación allí expuestos, concluye que el daño alegado en la demanda sí resulta atribuible a la Rama Judicial, porque el juez de paz no previó, pudiendo hacerlo, que la señora Gloria Patricia Zapata podía ser víctima de agresión, durante la diligencia de conciliación, por parte del señor Rodríguez Aranzazu, porque aquel *“tenía suficientes elementos que revelaban sospechas de una relación de asimetría de poder entre la señora Zapata y*



su pareja”; que *“la diligencia prometía ser conflictiva”*, porque la demandante había acudido sola a pedir que se celebrara la diligencia y, además, porque los coordinadores de los Jueces de Paz y Reconsideración de Calarcá, en su momento, rechazaron las alternativas dadas por el municipio de Calarcá, para prestarles seguridad durante el trámite de las conciliaciones, a pesar de que esas medidas de vigilancia y seguridad sí se habían revelado como necesarias.

La Sala aprovecha la oportunidad para rechazar actos como el cometido en contra de la señora Gloria Patricia Zapata y entiende que la violencia de género es una problemática que demanda del Estado acciones afirmativas. De conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-311 del 30 de julio de 2018<sup>30</sup>, *“la tipificación de la violencia como delito en contra de la familia deviene del imperativo establecido en el artículo 42 superior<sup>31</sup>, según el cual esta institución debe asumirse como el núcleo fundamental y básico de la sociedad<sup>32</sup>, en esa medida, por tratarse de uno de los bienes sociales más sensibles e importantes para asegurar una vida en comunidad realmente pacífica, su respeto no solo está en cabeza del Estado, sino que hace parte de los deberes ciudadanos. Esa premisa impone considerar que cualquier daño y/o desequilibrio que sufra la familia irradia al resto de la sociedad y, a la vez, su adecuado desarrollo redunda en beneficio del resto de la comunidad<sup>33</sup> (...)”*.

Si dicha violencia es ejercida específicamente en contra de las mujeres tiene una dimensión de género que suele tomar básicamente tres formas<sup>34</sup>: violencia física, sexual y psicológica, que acostumbra a concretarse en ámbitos de violencia intrafamiliar, sexual, trata de personas y situaciones de desplazamiento forzado. En cualquiera de sus manifestaciones, la violencia contra la mujer es *“reconocida como una violación a los derechos humanos y como una forma de discriminación”* (Comité CEDAW, Recomendación General n.º 19), en virtud de la cual, se *“menoscaba gravemente los derechos de las mujeres e impide el goce efectivo de sus derechos”* (Convención Belém do Pará).

La Corte Constitucional, al pronunciarse sobre la Ley 248 de 1996, con la cual se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia

<sup>30</sup> M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>31</sup> Original de la cita: *«La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables (...)»*.

<sup>32</sup> Artículos 5 y 42 de la Constitución Política.

<sup>33</sup> Corte Constitucional, sentencia C-371 de 1994, reiterada en la C-271 de 2003 y en la C-022 de 2005.

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 9 de octubre de 2014, rad. 20001-23-31-000-2005-01640-01(40411), M.P. Ramiro Pazos Guerrero.



contra la Mujer “Convención de Belem do Para” hizo algunas reflexiones sobre la gravedad que revista el fenómeno de la violencia en el hogar así<sup>35</sup>:

*Pero ello no es todo; las mujeres están también sometidas a una violencia, si se quiere, más silenciosa y oculta, pero no por ello menos grave: las agresiones en el ámbito doméstico y en las relaciones de pareja, las cuales son no sólo formas prohibidas de discriminación por razón del sexo (CP art. 13) sino que pueden llegar a ser de tal intensidad y generar tal dolor y sufrimiento, que configuran verdaderas torturas o, al menos, tratos crueles, prohibidos por la Constitución (CP arts. 12, y 42) y por el derecho internacional de los derechos humanos. Así, según la Relatora Especial de Naciones Unidas de Violencia contra la Mujer, 'la violencia grave en el hogar puede interpretarse como forma de tortura mientras que las formas menos graves pueden calificarse de malos tratos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos'<sup>[88]</sup>. Por ello esta Corporación considera que es no sólo legítimo sino una expresión de los valores constitucionales que el tratado prohíba también la violencia contra la mujer en el ámbito del hogar. En efecto, la Constitución proscribe toda forma de violencia en la familia y ordena a las autoridades sancionarla cuando ésta ocurra (CP art. 43), razón por la cual esta Corporación, al declarar exequible, en la sentencia C-371/94, la facultad de los padres de sancionar moderadamente a sus hijos, precisó, en la parte resolutive, que de las sanciones que apliquen los padres y las personas encargadas del cuidado personal de los hijos estará excluída (sic) toda forma de violencia física o moral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12, 42 y 44 de la Constitución Política. No se puede entonces invocar la intimidad y la inviolabilidad de los hogares para justificar agresiones contra las mujeres en las relaciones privadas y domésticas. Es más, esta violencia puede ser incluso más grave que la que se ejerce abiertamente, pues su ocurrencia en estos ámbitos íntimos la convierte en un fenómeno silencioso, tolerado, e incluso, a veces, tácitamente legitimado.*

Esa misma Corporación, en sentencia T-772 de 2015, estableció como premisas del tratamiento judicial de las conductas de violencia contra la mujer: (i) el derecho a un recurso judicial efectivo y (ii) la garantía de las víctimas a la no repetición y el deber del Estado de evitar su revictimización:

*Para concluir que “las autoridades deben garantizar la efectividad del derecho a la seguridad personal cuando se encuentren expuestos a un nivel de amenaza ordinaria y extrema. (...) De esta manera, la primera garantía que tiene la persona que ha sido víctima de un delito es acudir a las autoridades para solicitar protección cuando su vida o su integridad se encuentren amenazadas para evitar que se vuelva a cometer en su contra un delito o que se presenten represalias por la denuncia, independientemente de las medidas penales que se adopten en el proceso, pues en muchas ocasiones éstas exigen aplicar procedimientos y requisitos que las pueden prolongar”<sup>36</sup>.*

Así las cosas, la Sala, en estricto cumplimiento de los fallos de tutela del 9 de diciembre de 2020 y del 5 de marzo del año en curso, confirmará la sentencia impugnada en cuanto a la declaratoria de responsabilidad de la Rama Judicial <sup>37</sup> y, como

<sup>35</sup> Corte Constitucional, sentencia C-408 de 1996.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, sentencia T-311 de 2018.

<sup>37</sup> Sobre este punto se recuerda que como la jurisdicción de paz hace parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial, es esta entidad la que debe asumir la condena.



consecuencia, procederá establecer cuál es la indemnización a la que tiene derecho la parte actora.

## 8. Indemnización de perjuicios<sup>38</sup>

### 8.1. Perjuicios morales

En el presente asunto, la parte demandante estuvo conforme con los montos reconocidos por este perjuicio; por tanto, la Sala mantendrá las indemnizaciones concedidas en primera instancia, las cuales, además, resultan ser inferiores a las establecidas por esta Corporación para este tipo de casos<sup>39</sup>, pero no pueden ser incrementados, porque la Nación -Rama Judicial- es apelante única.

### 8.2. Indemnización de perjuicios por daño a la salud

En el presente asunto, el Tribunal *a quo* reconoció este perjuicio como “*daño a la vida de relación*” y condenó, teniendo en cuenta la pérdida de capacidad laboral de la demandante -44,70%- , por un total de 50 SMLMV en favor de la señora Gloria Patricia Zapata. La Sala confirmará la referida indemnización, pues la misma tampoco supera los parámetros establecidos por esta Corporación para ese tipo de daños<sup>40</sup>.

### 8.3. Lucro cesante

En la sentencia de primera instancia se reconoció un total de \$67'363.402.66 en favor de la señora Gloria Patricia Zapata, por concepto de lucro cesante -consolidado y futuro-.

En el presente asunto, el reconocimiento de este perjuicio sí resultaba procedente en virtud de la pérdida y el porcentaje de capacidad laboral permanente sufrida por la hoy demandante; sin embargo, encuentra la Sala que, a pesar de que para realizar la liquidación se tomó el salario mínimo legal mensual vigente para la fecha de expedición de la sentencia, no resultaba procedente aumentar el ingreso base de liquidación en un 25% por concepto de prestaciones sociales, toda vez que estas solo proceden respecto de las personas que se encuentran bajo una relación laboral y, en el proceso, no se demostró que la señora Gloria Patricia Zapata hubiera tenido tal vínculo<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> La Sala es competente para analizar todos los perjuicios que reconoció el Tribunal *a quo*, por cuanto, de conformidad con la sentencia de unificación del 6 de abril de 2018 –*exp.46.005*–, proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, dicho aspecto es consustancial a la declaratoria de responsabilidad.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2014, expediente 31.172, M.P.: Olga Mélida Valle de De la Hoz.

<sup>40</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. 31170. M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>41</sup> Sobre los parámetros para liquidar lucro cesante, véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de unificación del 18 de julio de 2019, expediente 44.572. MP: Carlos Alberto Zambrano Barrera.



Entonces, la Sala modificará en este punto la sentencia apelada y reliquidará dicho perjuicio. Para tal efecto, se tendrá en cuenta el SMLMV vigente a la fecha de la sentencia de primera instancia (\$566.700), y se tomará el 44,70% de dicha suma, porque la disminución de la capacidad laboral de la demandante correspondió a ese porcentaje.

**- Indemnización debida o consolidada:**

$$S = Ra \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Ingreso base de liquidación sobre el cual se liquidará el lucro cesante consolidado para la señora Gloria Patricia Zapata, teniendo en cuenta su pérdida de capacidad laboral: \$253.314

i= Interés puro o técnico: 0,004867.

n= Número de meses que comprende el período de la indemnización: desde la fecha del ataque (19 de noviembre del 2009) hasta la de expedición de esta sentencia del 30 de agosto de 2012; es decir, 35,36 meses.

$$S = \$253.314 \frac{(1 + 0,004867)^{35,36} - 1}{0,004867} \quad S = \$9'148.192,32$$

**- Indemnización futura:**

Para la época en que ocurrieron los hechos -19 de noviembre del 2009- la víctima directa tenía 42 años<sup>42</sup> y, de conformidad con la Resolución No. 1112 de 2007, una probabilidad de vida de 35.23 años, los cuales equivalen a 422,76 meses, de los que se descontarán 35,36 meses del período consolidado.

$$S = Ra \frac{(1+i)^n - 1}{i(1+i)^n}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Ingreso base de liquidación sobre el cual se liquidará el lucro cesante consolidado para la señora Gloria Patricia Zapata, teniendo en cuenta su pérdida de capacidad laboral: \$253.314

i= Interés puro o técnico: 0,004867.

n= Número de meses que comprende el período de la indemnización: 387,4.

$$S = \$253.314 \frac{(1 + 0,004867)^{387,4} - 1}{0,004867 (1 + 0,004867)^{387,4}} \quad S = \$44'112.523,55$$

<sup>42</sup> Según el registro civil de nacimiento de la señora Gloria Patricia Zapata, aquella nació el 23 de octubre de 1967. Folio 21 del cuaderno de primera instancia.



Así las cosas, se tiene que, en primera instancia, se debieron haber reconocido las sumas de \$9'148.192,32 y \$44'112.523,55 en favor de la señora Gloria Patricia Zapata, por concepto de lucro cesante consolidado y futuro, respectivamente, lo cual arroja un total de \$53'260.715,87.

Entonces, subsanado el yerro anotado en la liquidación de primera instancia, la Sala procederá a actualizar el total antes relacionado de conformidad con la siguiente fórmula:

$$Ra = Rh \left( \frac{\text{índice final} - \text{marzo / 2021 (107,12)}}{\text{índice inicial} - \text{agosto / 2012 (77,73)}} \right)$$

En el término de dos meses, contados a partir de la ejecución de este fallo, se deberá pagar a la señora Gloria Patricia Zapata la suma de \$73'398.789,19 por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante.

Por tanto, se modificará la sentencia apelada y se reconocerá a favor de la señora Gloria Patricia Zapata la suma de \$73'398.789,19, por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante.

#### 8.4. Afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados

En la sentencia de primera instancia, como medida no pecuniaria, se le ordenó a la Rama Judicial (i) la publicación y divulgación de la sentencia condenatoria y (ii) la adopción de "medidas necesarias a fin de evitar la ocurrencia de situaciones como la debatida".

El Consejo de Estado precisó que la afectación o vulneración de derechos o bienes protegidos convencional o constitucionalmente -fuera de los daños corporales o daño a la salud-, son susceptibles de ser protegidos por vía judicial. De modo que quienes los sufren tienen derecho a su reparación integral mediante la adopción de medidas no pecuniarias a favor de la víctima y sus familiares más cercanos y, excepcionalmente, cuando dicha medida no sea procedente, al reconocimiento de una indemnización de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes exclusivamente a favor de la víctima directa<sup>43</sup>.

Dichos perjuicios, como los demás, pueden acreditarse a través de cualquier medio probatorio e incluso pueden darse por demostrados en consideración a las circunstancias particulares del caso, relacionadas con la afectación grave de algún derecho constitucionalmente protegido.

<sup>43</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2014, exp. 2001-00731 (26251), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



En el caso concreto, estamos frente a una víctima de violencia de género y, como se probó que el daño antijurídico le resulta imputable al Estado -Rama Judicial-, surge inexorablemente la obligación de reparar las vulneraciones a derechos fundamentales y convencionales como lo es la integridad personal y la igualdad.

Por lo anterior, la Sala confirmará la medida consistente en publicar y divulgar la presente sentencia condenatoria; para tal efecto, la Rama Judicial deberá establecer un link en su página web con un encabezado en el que se reconozca públicamente su responsabilidad en este caso y en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia.

En el término de dos meses, contados a partir de la ejecutoria de este fallo, deberá subir a la red el archivo que contenga esta decisión y, a su vez, mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante el período de tres meses, que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de la institución.

Por otra parte, la Sala revocará la medida consistente en la adopción de "*medidas necesarias a fin de evitar la ocurrencia de situaciones como la debatida*", pues considera suficiente la declaratoria de responsabilidad de la Rama Judicial, dado que -se recuerda- una de las finalidades del título de imputación subjetiva de falla del servicio es el adecuado funcionamiento de la autoridad pública y la prevención del daño antijurídico.

#### **9. Condena en costas**

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo normado en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**MODIFICAR** la sentencia del 30 de agosto de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, la cual quedará así:

**PRIMERO: DECLARAR** patrimonialmente responsable a la Nación-Rama Judicial por los perjuicios que sufrieron los demandantes como consecuencia de las lesiones padecidas por la señora Gloria Patricia Zapata, el 19 de noviembre de 2009.



**SEGUNDO: CONDENAR** a la Nación-Rama Judicial a pagar, por concepto de daño moral, las siguientes indemnizaciones:

En favor de la señora Gloria Patricia Zapata, víctima directa del daño, el equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ejecutoria de esta providencia.

En favor de los señores Víctor Alfonso Agudelo Zapata, Patricia Zapata y Leydi Bibiana Restrepo Zapata, en su condición de hijos de la víctima, el equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ejecutoria de esta providencia, para cada uno.

En favor de la señora María Susana Zapata Marín, en su condición de madre de la víctima, el equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ejecutoria de esta providencia.

En favor de las señoras María Eugenia Restrepo Zapata, María Isabel Zapata y Diana María Zapata, en su condición de hermanas de la víctima, el equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al momento de la ejecutoria de esta providencia, para cada una.

**TERCERO: CONDENAR** a la Nación-Rama Judicial a pagar, por concepto de daño a la salud, el equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en favor de la señora Gloria Patricia Zapata.

**CUARTO: CONDENAR** a la Nación-Rama Judicial a pagar, a título de indemnización de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, un total de \$73'398.789,19, en favor de la señora Gloria Patricia Zapata.

**QUINTO: CONDENAR** a la Nación a la reparación de los derechos a la integridad personal e igualdad de la señora Gloria Patricia Zapata, para lo cual, de conformidad con la parte motiva de esta providencia, se adoptará la siguiente medida de reparación no pecuniaria:

*La Rama Judicial deberá establecer un link en su página web con un encabezado en el que se reconozca públicamente su responsabilidad en este caso y en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia.*

*En el término de dos meses, contados a partir de la ejecutoria de este fallo, deberá subir a la red el archivo que contenga esta decisión y, a su vez, mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante el período de tres meses, que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de la institución.*



Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00282-01(45913)

Actor: Gloria Patricia Zapata Y Otros

Demandado: Nación-Rama Judicial Y Otro

Referencia: Acción De Reparación Directa

**SEXTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SÉPTIMO:** Las condenas se cumplirán en los términos de los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.

**OCTAVO:** Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

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

**DÉCIMO:** Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/evalidador>.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Firmado Electrónicamente*

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

*Firmado Electrónicamente*

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**  
Aclaración de voto

*Firmado Electrónicamente*

**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**  
Aclaración de voto

VF