



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL
JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**JUZGADO TREINTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Expediente: 110013336032201300021200
Demandante: DANIEL EDUARDO CARDONA GAONA.
Demandados: LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, LA NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR, LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP) y LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Asunto: REPARACIÓN DIRECTA

SENTENCIA N° 46

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se observen causales de nulidad, el Juzgado en primera instancia dictará la sentencia que en derecho corresponda.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS:

La señora Gloria Constanza Gaona Rangel se desempeñó como Juez Penal del Circuito de Saravena (Arauca) desde el 11 de febrero de 2008 hasta el 21 de marzo de 2011.

-El día **22 de marzo de 2011** en el municipio de Saravena (Arauca) la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel hacia las 8:00 a.m salió rumbo a su despacho en compañía de la escribiente del juzgado, cuando fue objeto de un atentado terrorista en el que dos sujetos le dispararon en más de 4 ocasiones a la jueza, ultimándola con 4 impactos más en la cabeza, cegándole su vida.

La muerte de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel causó daños morales y a la vida de relación a su menor hijo Daniel Eduardo Cardona Gaona con quien mantenía estrechos lazos de amor, hecho en el que intervino la administración a través de una omisión constitutiva de falla del servicio.

Se indica en la demanda que la declaratoria de responsabilidad proviene ante la falta de protección y seguridad que debieron brindarle las entidades demandadas a la dra. Gloria Constanza Gaona Rangel, pues su vida se encontraba en alto riesgo por situaciones que generaban un mayor grado de vulnerabilidad al que normalmente están expuestos los

funcionarios públicos, producto de amenazas y hechos que conllevaban la interferencia o intimidación del servidor judicial en el desempeño de su cargo, pues en su despacho llevaba en juzgamiento casos de delitos de lesa humanidad, narcotráfico, rebelión contra grupos terroristas como guerrilla y paramilitares, además del proceso adelantado contra un subteniente del Ejército Nacional acusado de la violación y homicidio de unas niños en Arauca, aunado al hecho de la presencia de grupos guerrilleros y paramilitares en la región que generaban zozobra, lo cual ameritaba una especial protección o vigilancia la cual no se le prestó.

El señor Pablo Eduardo Cardona Vélez (entonces representante legal del demandante Daniel Eduardo Cardona Gaona) a través de petición dirigida al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, solicitó se le informara sobre: *"1. las gestiones para prestarle la debida seguridad a la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL en su calidad de Juez Penal del Circuito de Saravena quién adelantaba un proceso en contra de un subteniente del Ejército acusado de la violación y homicidio de unos niños, quién también llevaba casos de narcotráfico y rebelión que la hacían ser funcionaria de ALTO RIESGO y 2. Si en la actualidad luego de acaecido el asesinato de la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL esa Sala ha implementado con vehículos y otros elementos o ha solicitado copia del Acto Administrativo respectivo y los motivos que tuvo para tomar esas medidas"*; La cual fue contestada el 4 de noviembre de 2011.

Igualmente el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez mediante petición dirigida al Ministro de Justicia y del Derecho, solicitó se le informara: *"si el Gobierno le dio explicación al informe anual de 2010 de la Comisión Interamericana de Derecho humanos CIDH donde expresó su preocupación por las denuncias sobre actividades de inteligencia en contra de operadores judiciales y quién recomendó tomar las medidas necesarias para asegurar que los jueces administren justicia en condiciones de seguridad, independencia, libres de presiones de los particulares y del Estado, y que acciones tomó el Gobierno Nacional para la seguridad de sus servidores judiciales. Así mismo para que le expidiera copia de la solicitud realizada por el entonces Ministerio del Interior y de Justicia a la Corte Suprema de Justicia sobre el traslado de expedientes que manejaba la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL en su calidad de Juez Penal del Circuito de Saravena a Bogotá especificando motivos y razones por los que se hizo esa solicitud"*; Petición que fue remitida por competencia al Ministerio del interior, según comunicación del 25 de octubre de 2011, sin que dicha entidad haya dado respuesta de fondo al asunto.

De la misma manera el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez solicitó al Comandante del Departamento de Policía de Arauca que le informara sobre: *"1. Si el Departamento de Policía Arauca o algún otro comando bajo su dirección, desplegó, acompañó o le suministró seguridad personal a la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL en su calidad de Juez Penal del Circuito de Saravena quién adelantaba un proceso en contra de un subteniente del Ejército acusado de la violación y homicidio de unos niños, quién también llevaba casos de narcotráfico y rebelión que la hacían ser funcionaria de ALTO RIESGO y 2. En caso de respuesta afirmativa se le indicara en qué consistía la seguridad y por qué al momento del vil asesinato no contaba con esquemas de seguridad a sabiendas que para nadie era desconocido que en dicho municipio existía presencia de grupos armados al margen de la ley"*; la cual fue contestada en misiva del 3 de noviembre de 2011.

Por su parte la Dirección de Administración Judicial de Cúcuta, dando respuesta a un derecho de petición presentado por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez, manifestó que esa seccional *"asignó un vigilante durante 24 horas en el Despacho de la Dra. GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL; que los desplazamientos por motivos de servicio cuando son solicitados por vía aérea se conceden dentro de las comisiones de viáticos; los desplazamientos de la Doctora GAONA RANGEL fueron hechos siempre por vía aérea y con las medidas de seguridad correspondientes y la misma no manifestó estar en condición de riesgo o tener amenazas en su contra; que existe un procedimiento a cargo de la OFICINA DE ASESORIA PARA LA SEGURIDAD DE LA RAMA JUDICIAL EN LA DIRECCION EJECUTIVA DE BOGOTA para cuando los servidores manifiestan que corren riesgo con ocasión del servicio o solicitan medidas de protección el cual anexó en 3 folios y que comunicó en varias ocasiones al Comandante de la Policía del departamento de Arauca adoptar las medidas de seguridad para los servidores judiciales e inmuebles de la rama judicial"*.

El Fiscal 52 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en respuesta a una petición del dr. Cardona Vélez, le indicó el número de radicación de la noticia criminal relacionada con el homicidio de la doctora Gaona Rangel, que el proceso se encontraba en etapa de juicio y que el desarrollo del juicio oral se encontraba programado para los días 21 a 25 de noviembre de 2011 ante el Juzgado 1º Penal del Circuito de Descongestión de Cundinamarca y que dentro de la actuación de la Fiscalía en aras de garantizar los derechos de los hijos de la víctima, entre ellos el niño Daniel Eduardo Cardona Gaona solicitó al ICBF la asignación de un defensor de familia, pudiendo constituirse como víctima en nombre del menor a través de abogado.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia remitió copia al señor Cardona Vélez, de la providencia de 8 de abril de 2011, mediante la cual analizó las razones expuestas por el Ministerio del Interior y de Justicia en petición del 23 de marzo de 2011 para solicitar el cambio de radicación de algunos procesos que cursaban en el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca).

2. PRETENSIONES

"PRIMERA: Declarar administrativa, extracontractual, patrimonial y solidariamente responsables a la NACION Ministerio de Defensa Nacional POLICIA NACIONAL representada por su Director General JOSE ROBERTO LEON RIAÑO y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, a la NACIÓN RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO REPRESENTADA LEGALMENTE POR EL DIRECTOR EJECUTIVO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL JUAN CARLOS YEPES y/o quién haga sus veces, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL de orden nacional denominada UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION -UNP- adscrita al Ministerio del Interior representada legalmente por su Director ANDRES VILLAMIZAR PACHON y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces y a la NACION MINISTERIO DEL INTERIOR representado legalmente por su Ministro Dr. FERNANDO CARRILLO FLOREZ y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, con ocasión de la muerte violenta de que fue objeto la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL según hechos ocurridos el día 22 de marzo de 2011 en Saravena (Arauca).

SEGUNDA: CONDENAR a la NACION Ministerio de Defensa Nacional POLICIA NACIONAL representada por su Director General JOSE ROBERTO LEON RIAÑO y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, a la NACIÓN RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO REPRESENTADA LEGALMENTE POR EL DIRECTOR EJECUTIVO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL JUAN CARLOS YEPES y/o quién haga sus veces, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL de orden nacional denominada UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION -UNP- adscrita al Ministerio del Interior representada legalmente por su

Director ANDRES VILLAMIZAR PACHON y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces y a la NACION MINISTERIO DEL INTERIOR representado legalmente por su Ministro Dr. FERNANDO CARRILLO FLOREZ y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, se paguen las siguientes cantidades de dinero al demandante, el equivalente en pesos de las siguientes cantidades de dinero, por concepto de daño extrapatrimonial o moral (perjuicios morales) a la fecha de la ejecutoria de la sentencia así:

- Para el menor DANIEL EDUARDO CARDONA GAONA representado legalmente por su padre PABLO EDUARDO CARDONA VELEZ y en su condición de hijo de la víctima una suma de dinero equivalente a CIEN (100) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES.

TERCERA: CONDENAR a la NACION Ministerio de Defensa Nacional POLICIA NACIONAL representada por su Director General JOSE ROBERTO LEON RIAÑO y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, a la NACIÓN RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO REPRESENTADA LEGALMENTE POR EL DIRECTOR EJECUTIVO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL JUAN CARLOS YEPES y/o quién haga sus veces, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL de orden nacional denominada UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION -UNP- adscrita al Ministerio del Interior representada legalmente por su Director ANDRES VILLAMIZAR PACHON y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces y a la NACION MINISTERIO DEL INTERIOR representado legalmente por su Ministro Dr. FERNANDO CARRILLO FLOREZ y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, el equivalente en pesos de las siguientes cantidades de dinero al demandante, por concepto de daño a LA VIDA DE RELACION a la fecha de la ejecutoria de la sentencia así:

- Para el menor DANIEL EDUARDO CARDONA GAONA representado legalmente por su padre PABLO EDUARDO CARDONA VELEZ y en su condición de hijo de la víctima la suma de dinero equivalente a QUINIENTOS (500) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES.

CUARTA: CONDENAR a la NACION Ministerio de Defensa Nacional POLICIA NACIONAL representada por su Director General JOSE ROBERTO LEON RIAÑO y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, a la NACIÓN RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO REPRESENTADA LEGALMENTE POR EL DIRECTOR EJECUTIVO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL JUAN CARLOS YEPES y/o quién haga sus veces, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL de orden nacional denominada UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION -UNP- adscrita al Ministerio del Interior representada legalmente por su Director ANDRES VILLAMIZAR PACHON y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces y a la NACION MINISTERIO DEL INTERIOR representado legalmente por su Ministro Dr. FERNANDO CARRILLO FLOREZ y/o quién lo sea y/o quién haga sus veces, a pagar al demandante menor DANIEL EDUARDO CARDONA GAONA representado actualmente por su padre PABLO EDUARDO CARDONA VELEZ el equivalente en pesos de las siguientes cantidades de dinero por concepto de perjuicios materiales -lucro cesante- bajo los conceptos de RENTA ACTUALIZADA, LUCRO CESANTE PASADO, DEBIDO O CONSOLIDADO y LUCRO CESANTE FUTURO así:

- TOTAL LUCRO CESANTE DEBIDO Y CONSOLIDADO:

DEBIDO	CONSOLIDADO
\$16.241.283	\$51.867.848

TOTAL: \$68.109.131

SON: SESENTA Y OCHO MILLONES CIENTO NUEVE MIL CIENTO TREINTA Y UN PESOS MCTE.

QUINTA: Que se actualicen las sumas de dinero concedidas en la respectiva sentencia de acuerdo a los índices del precio al consumidor, o al por mayor, con el fin de que conserven su poder adquisitivo, como lo disponen los artículos 192 del CCA y 16 de la ley 446 de 1998 y las fórmulas matemáticas financieras aceptada por el Honorable Consejo de Estado, teniendo en cuenta la indemnización debida o consolidada y la futura así:

(...)

SEXTA: Que a la sentencia se le dé cumplimiento en las condiciones y dentro del término establecido en los artículos 193 y 194 del CCA.

SEPTIMA: Que se condene en costas y gastos a la demandada y que la actuación genere”.

3. TRÁMITE PROCESAL

-La demanda fue radicada el 13 de marzo de 2013 ante la oficina de apoyo de los juzgados administrativos de Bogotá, siendo repartida a este Despacho según acta individual visible a folio 22 del expediente.

-El titular del Despacho para esa fecha, declaró su impedimento para tramitar el mismo y mediante auto del 20 de marzo de 2013 lo remitió al Juzgado 33 Administrativo del Circuito de Bogotá (fl. 24), quien, luego de haberse también declarado impedida y no haber sido aceptado el mismo por parte del Juzgado 36 Administrativo de Bogotá, a través de proveído del 24 de julio de 2013 declaró infundado el impedimento formulado por el otrora juez 32, y devolvió el expediente a este juzgado (fl. 37-38).

-Por lo anterior, a través del auto del 25 de septiembre de 2013 se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que decidiera sobre la legalidad del impedimento (fl. 48-48). La Magistrada Yolanda García de Carvajalino en auto del 2 de diciembre de 2013 manifestó que carecía de competencia para decidir sobre la legalidad del impedimento y ordenó devolver el expediente a este juzgado para que conociera del presente asunto (c.3).

-La demanda fue admitida el 26 de febrero de 2014 (fl. 52), notificada a las entidades demandadas mediante correo electrónico el 10 de marzo de 2014 (fl. 53-62), y a través de correo certificado del 14 al 18 de marzo de 2014 (fls. 63 a 68), quienes presentaron contestación a la misma dentro del término legal.

-La audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 se instauró el 11 de agosto de 2015, empero en ella el otrora Juez 32 Administrativo se declaró impedido para conocer del presente proceso toda vez que respecto a la demandada Unidad Nacional de Protección - UNP, manifestó tener reclamaciones frente a las medidas de protección ordenadas por el H. Consejo de Estado dentro del proceso 2013-160, por cuanto a la fecha, dicha entidad no las había cumplido, por lo que interpondría queja disciplinaria contra el director de la UNP, situación que, a su juicio, generaba animadversión y enemistad grave contra la Unidad Nacional de Protección – UNP (fl. 209); impedimento que fue declarado infundado por la Juez 33 Administrativa del Circuito Judicial de Bogotá (fls. 213-214).

-Conforme a lo anterior, la continuación de la audiencia inicial se llevó a cabo el 25 de enero de 2017 (fls. 240-244) y la audiencia de pruebas el 11 de julio de 2017 en la cual se dio por concluida la etapa probatoria, y se les concedió a las partes el término de 10 días para que presentar por escrito los alegatos de conclusión (fls. 287 a 292, facultad de la que hizo uso la apoderada de la demandada Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (fls. 293 a

295), la Policía Nacional (fls. 311 a 312), el Ministerio del Interior (fls. 313 a 323), y el apoderado de la parte actora (fls. 326 a 351).

II. PLANTEAMIENTOS JURÍDICOS DE LAS PARTES

➤ PARTE DEMANDANTE

Invoca como normas de derecho las siguientes: Constitución Política: Preámbulo, arts. 2º, 6º 8º, 11, 49, 58, 67, 78, 79, 80, 81, 82 90, 215, 218, 226, 268-7, 277-4, 282-5, 289, 313-9, 332, 333, 334, 339 y 366. Ley 1437 de 2011. Arts. 122, 140 y del 179 a 183, 187 a 195. Ley 270 de 1996 artículo 85 numeral 24; Acuerdo PSAA10-6837 de 17 de marzo de 2010 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; Procedimiento para el traslado por razones de seguridad de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Manifiesta que la administración a pesar de la gravedad de las amenazas que provenían de las organizaciones criminales contra funcionarios judiciales de Saravena (Arauca) y en especial contra la vida de la víctima doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, se quedó corta en las medidas que adoptó, en especial el denominado "plan padrino policial" el cual a pesar de decirse que tenía un contacto de manera directa entre el policial y el protegido con el propósito de brindar medidas de autoprotección y seguridad en sus actividades diarias, y a pesar de contar con otros recursos humanos y técnicos para ofrecer la adecuada protección, no lo realizó en debida forma, dada su omisión que dio origen al atentado que segó su vida.

Señala que la declaratoria de responsabilidad en contra de las demandadas se fundamenta en que no cumplieron su función como organismos de seguridad del Estado para proteger la vida de la doctora Gaona Rangel como Juez Penal del Circuito de Saravena (Arauca), pues les correspondía adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de aquella funcionaria que se encontraba en inminente riesgo precisamente por la condición de Juez Penal del Circuito de alto riesgo, omisión que permitió la violación de sus derechos a la vida e integridad personal.

Por lo anterior, considera que ese daño resulta imputable a las entidades demandadas porque incurrieron en la omisión de la prestación del servicio de vigilancia y seguridad que requería la víctima, y debido a aquella omisión ocurrió el siniestro, porque si realmente hubiese existido una garantía efectiva en su seguridad, habría impedido la muerte en el vil atentado en que perdió la vida la citada jueza.

➤ LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL:

Se opone a las pretensiones de la demanda argumentando que la muerte de la dra. Gaona Rangel se debió a hechos de sicariato, es decir, al **hecho de un tercero**, que no tienen

relación alguna con la aquí demandada, por lo que no puede endilgársele responsabilidad a título de falla en el servicio.

Señala que la Policía Nacional hizo presencia en el lugar de los hechos después del suceso más no antes porque no tenía conocimiento de la existencia de amenazas o de denuncias realizadas por la doctora Gaona Rangel.

Indica que no se demuestra, ni siquiera sumariamente la relación de causalidad entre la entidad demandada y el actor, y tampoco se configuran los elementos constitutivos de responsabilidad por falla del servicio, estos son: el hecho de la administración, el perjuicio y el nexa causal entre ambos.

Asegura que no es posible reclamar de la institución policial el resarcimiento de los presuntos perjuicios causados por cuanto no se configura la imputación del daño de un lado, y por otro, no se demostró la existencia del perjuicio material, es decir el menoscabo patrimonial aducido.

Considera que los ciudadanos deben tomar las mínimas precauciones para garantizar una protección eficiente para sí mismo cuando se esté en desarrollo de una labor propia, y más aún cuando hay alertas tempranas de amenazas, como según se indica en la demanda.

Pone en conocimiento que para obtener un esquema de seguridad, deben cumplirse los requisitos del Decreto 4912 de 2011, modificado y adicionado parcialmente por el Decreto 1225 de 2012, el cual brilla por su ausencia. Asimismo que para que haya una protección especial del Estado, debe haber previamente una solicitud y evaluación del nivel de riesgo, con el fin de implementar medidas especiales de protección a aquellas personas que afrontan un riesgo extraordinario, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo, - cuando hubiere lugar a ello, y acorde con las competencias definidas en el programa de protección mayor que el del plan padrino, lo cual no se presentó en el caso en estudio.

Con relación al conocimiento previo de la situación por parte de alguna entidad estatal, cita una sentencia del Consejo de Estado (sin fecha de la providencia ni número de expediente).

Aduce que al no haber tenido conocimiento la Policía Nacional de una solicitud especial de protección, que decantara de manera previa los hechos de riesgo, impidió actuar a dicha entidad de una manera idónea y por tanto, no puede en este evento admitirse que hubo una falla en el servicio por omisión en salvaguardar la vida de la occisa, pues si las autoridades no estaban enteradas de los peligros inminentes que ella corría, mal podría exigírsele un comportamiento diferente.

Insiste en que si la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel había recibido amenazas contra su vida, estaba en la obligación de formular la correspondiente denuncia penal, y de exigir la protección en concordancia con el estudio de riesgo especialmente para sus desplazamientos, empero en el expediente no obra prueba alguna al respecto.

➤ **LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL:**

Indica que el numeral 24 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, en materia de seguridad dispone que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tiene como función *"Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial"*. Que ese mandato legal se cumple, mediante la implementación de los mecanismos administrativos consagrados en la misma ley como es la utilización de los medios y recursos materiales otorgados por el gobierno nacional y a través de las solicitudes de protección y medidas de seguridad elevadas en forma general y para casos específicos, ante los organismos de seguridad del Estado responsables de la administración de la fuerza pública en todo el territorio nacional, con cuyo respaldo cuenta la Sala Administrativa para el logro de este propósito.

Señala que el traslado de los servidores judiciales se rige por la Ley 771 de 2002, (reglamentado por el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010), según la cual, el traslado se produce cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial.

Solicita tener en cuenta que el nombramiento de la dra. Gloria Constanza Gaona Rangel era en provisionalidad y no en propiedad como lo exige la ley, y que la Unidad Administrativa de Carrera Judicial informó a la funcionaria que por motivos de seguridad su traslado operaría con relación al cargo en el cual estaba nombrada, es decir que debería devolverse a ejercer el cargo de juez penal municipal, traslado que la convocante no aceptó.

Manifiesta que la oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial, en el tiempo que laboró la dra Gloria Constanza Gaona Rangel como Juez Penal, no recibió solicitud alguna de protección o traslado por razones de seguridad, pero que sin embargo el director de dicha oficina dirigió oficios al comandante del departamento de policía de Arauca, solicitándole incluir en los planes de seguridad a los funcionarios y sedes judiciales de Arauca por los serios temores de los servidores judiciales por la presencia de grupos armados al margen de la ley. De la misma manera la Directora Seccional de Administración Judicial de Cúcuta le solicitó a través de oficios del 25 de marzo de 2010, 18 de mayo de 2010 y 17 de agosto de 2010 extremar las medidas de seguridad.

Asegura que la Policía Nacional del departamento de Arauca era la encargada de prestar la protección, según consta en Acta No. 015 de reunión de seguridad del 14 de marzo de 2011, realizada con los señores jueces y fiscales del municipio de Saravena - Arauca, en coordinación del señor Comandante de la Estación SIJIN SIPIOL, GAULA, para tratar temas con los procedimientos policiales y judiciales, tendientes a minimizar los riesgos, entre los que se destacan la implementación del denominado "plan padrino", a través del cual se asignó un uniformado por cada servidor judicial con el fin de atender las medidas de autoprotección. En dicha reunión, los señores jueces y fiscales participantes manifestaron no tener ninguna clase de amenaza, de la cual se dejó la respectiva constancia en la planilla de asistencia con la firma de los funcionarios judiciales, en la que aparece en el número 6 el nombre y firma de la dra. Gloria Constanza Gaona Rangel.

Señala que al examinar el contenido obligatorio legal a cargo de las entidades demandadas, no se encuentra acreditada conducta omisiva alguna imputable a aquellas, por lo tanto, no existe un nexo de causalidad entre la supuesta omisión de la Administración y el atentado contra la dra. Gloria Constanza Gaona Rangel.

Considera que se presenta la causal exonerativa de responsabilidad consistente en el **hecho de un tercero** pues de conformidad con el hecho 2.10, la muerte de la Jueza Gaona Rangel originó la apertura de una investigación penal por parte de la Fiscalía 52 Especializada de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, autoridad judicial que luego de una amplia y detallada labor investigativa concluyó que el homicidio ocurrió como consecuencia de una orden impartida por el Comandante del cuadrante Ernesto Che Guevara del Frente Domingo Láin y el Jefe de las Milicias Urbanas del ELN en Saravena (Alias David y Guanache, respectivamente) adoptada como retaliación por la actividad judicial que desempeñaba, relacionada con el conocimiento de múltiples procesos penales por los delitos de rebelión, extorsión y homicidio en contra de integrantes del ELN.

➤ **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP:**

Precisa que la Unidad Nacional de Protección **fue creada el 31 de octubre de 2011 mediante el Decreto Ley 4065 de 2011** *(para asumir las funciones de protección que venía desempeñando el DAS y el Ministerio del interior)*, y que a través del Decreto 4912 de 2011, se organizó el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección. Que en atención a ello, la Unidad Nacional de Protección asumió y unificó los programas de protección existentes en el país, exceptuando el Programa de Protección a víctimas y testigos de la Ley 975 de 2005 y el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos e intervinientes en el Proceso Penal de la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 51 del Decreto 4912 de 2011.

Conforme a lo anterior, sostiene que a la Unidad Nacional de Protección no le asiste responsabilidad alguna dentro de la presente causa, por cuanto para la época en que ocurrieron los hechos que concluyeron con la muerte de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel, esto es **el 22 de marzo de 2011, la entidad aún no había nacido a la vida jurídica.**

De otra parte señala que en materia de orden público, entendido como la función de garantizar la seguridad y protección de la ciudadanía, es a la Policía y al Ejército Nacional a quienes de acuerdo a la Constitución Política en sus artículos 217 y 218 les corresponde su control, por lo tanto, la Unidad Nacional de Protección no está obligada legalmente a responder en casos de orden público.

Aduce que la muerte violenta de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel no fue producto de la acción u omisión de esa entidad, y los móviles del deceso no han sido esclarecidos en su totalidad y son ajenos a la función de la UNP, es decir que no hubo una falla en el servicio, máxime cuando en dicha entidad no se presentó solicitud alguna de protección a favor de la mencionada juez.

Resalta que de lo dicho por la parte actora en el escrito de demanda, no se infiere de manera alguna intervención de agentes del Estado en el atentado y homicidio de la mencionado juez y que por tanto, la **acción de un tercero** fue la causante de la generación de los perjuicios que hoy se reclaman, actuación que no se encuentra vinculada con la UNP, por cuanto, reitera, para la fecha de los hechos la entidad no existía.

➤ **ENTIDAD DEMANDADA: NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR:**

Como argumentos de defensa manifiesta que la protección de los ciudadanos es una obligación constitucional del Estado colombiano que procura brindar a través de diferentes entidades, las cuales por competencia asumen la seguridad de determinados grupos poblacionales, estos son: Fuerzas Militares (artículo 216 del C.P), Policía Nacional (artículo 218 de la C.P), de manera excepcional el Departamento Administrativo de Seguridad a altos dignatarios del Estado y a las personas que tengan relación con los programas de protección (Decretos 218 de 2000 y 643 de 2004), la Fiscalía General de la Nación según el programa de protección de testigos (Ley 418 de 1997, artículo 67) el Ministerio del Interior (función asumida por la Unidad Nacional de Protección) conforme al artículo 28 de la Ley 782 de 2002, y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a los funcionarios de la Rama Judicial (artículo 85, numeral 24, y el artículo 103, numeral 9º de la Ley 270 de 1996).

Que no obstante lo anterior, las funciones de protección asignadas al Ministerio del Interior estaban circunscritas específicamente a aquellas personas amenazadas por causa del conflicto armado (dirigentes o activistas de grupos políticos, cívicas, comunales, gremiales,

campesinas, étnicos, testigos en casos de violación a derechos humanos e infracción al DIH) y la jueza Gaona Rangel no era beneficiaria del programa de protección liderado en su momento por dicho ministerio, hoy Unidad Nacional de Protección, sino que por expreso mandato de la Ley 270 de 1996, correspondía de manera exclusiva a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Señala que no hay prueba de que la dra. Gloria Constanza Gaona Rangel haya elevado solicitud a través del programa de protección, razón por la cual, no puede predicarse responsabilidad de esa cartera Ministerial frente a los hechos de los cuales no tuvo conocimiento alguno.

Como excepción de mérito propone la de **hecho de un tercero**, pues el atentado fue perpetrado por un grupo de personas dedicadas a la delincuencia o por grupos alzados en armas al margen de la ley; actos demenciales que son imposibles de prever por parte del Estado.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

➤ PARTE DEMANDANTE

Manifiesta el vocero judicial de la parte actora que si bien el daño se causó por la acción de un tercero, debe admitirse la imputación del daño causado al Estado, ante su comportamiento omisivo, pues se encontraba obligado a intervenir para impedir que el evento dañoso se sucediera, de tal manera que por “comisión por omisión”, se les reputa autores, toda vez que se abstuvieron de intervenir para amparar los derechos de la juez inmolada; por lo anterior señala que los alegatos se desarrollan aplicando la **“teoría de la posición de garante”**.

La muerte de la Jueza Gloria Constanza Gaona Rangel ocurrió como consecuencia de una omisión grave imputable al Estado Colombiano, en la medida en que como **garante** de su derecho a la vida, incumplió el deber de prevención protección y garantía, amén de que el Comando de Policía Arauca, por conducto de la Oficina Asesora para la Seguridad de la Rama Judicial, conoció oportuna y anticipadamente de la existencia de una **situación de riesgo** que afectaba su seguridad y además le solicitó brindar medidas de protección y apoyo en los diferentes aspectos de seguridad.

Señala que cuando la entidad demandada conoce oportunamente de la posible ocurrencia de un acto violento proveniente de un tercero, tiene la competencia y la obligación de poner en funcionamiento los medios, instrumentos, recursos y estrategias para anticiparse, evitar o mitigar los efectos lesivos de dicho acto, pero las aquí demandadas omitieron ejercer oportunamente sus deberes jurídicos, por lo cual deberá ser declarado responsable en la medida en que el acto violento tuvo lugar y los daños se concretaron.

Expone que el **Distrito Judicial de Arauca** fue creado mediante el Acuerdo 1031 del 17 de enero 4 de 2001, **conformado entre otros por el Circuito Judicial de Saravena** y que mediante el **Acuerdo PSAA05 - 3002 del 17 de agosto de 2005, se creó en el distrito judicial de Arauca el Juzgado Penal del Circuito Judicial de Arauca y Saravena, asignándoseles como sede la ciudad de Bogotá**, por motivo de seguridad. A su vez, en el **artículo 10º** se determinó que las condiciones de seguridad de los juzgados creados estaría bajo la responsabilidad coordinada del Gobierno Nacional y el Consejo superior de la Judicatura y que si cambiaban las condiciones de seguridad de los municipios en los cuales se crearon los juzgados penales del circuito, la sede podría ser cambiada por parte de la Sala Administrativa del C.S.J. De esta manera, posteriormente **a través del Acuerdo PSAA07-4-238 del 26 de noviembre de 2007, se dispuso que a partir del 17 de diciembre de 2007, se reubicaría el Juzgado Penal del Circuito de Saravena para que funcionara en el municipio de Saravena –Arauca**, sin que existiera un estudio de seguridad adelantado por el Gobierno Nacional y el C.S.J., para disponer dicho traslado.

Afirma que para el 22 de marzo de 2011, la Jueza Gaona Rangel cumplía exclusivamente, en primera y segunda instancia, las funciones de conocimiento y juzgamiento consagradas en la Ley 600 de 2000 y 906 de 2004 en el Circuito Judicial Penal de Saravena Arauca, el cual comprendía los Juzgados de Arauquita, Saravena, Tame, Fortul (Arauca) y Cubará (Boyacá), y que en dicho circuito se cometían a diario y de manera sostenida por parte de los grupos armados al margen de la ley (FARC - EP, ELN, AUC, bandas criminales) e inclusive por las fuerzas militares, delitos tales como rebelión, homicidio y acceso carnal violento, lo cual obligó al Ministerio de Interior y de Justicia, a solicitar el cambio de radicación de los procesos que tal juzgado adelantaba.

Comenta que es un **hecho notorio** que el departamento de Arauca y en particular los municipios que integraban el Circuito Judicial de Saravena (Arauquita, Saravena, Tame, Fortul y Cubará), en donde tenía competencia la mencionada juez, históricamente se han constituido en una **zona de guerra**; afirmación que resulta inobjetable y por tanto están relevados de prueba al tenor de lo normado en el inciso final del artículo 167 del C.G.P.

Señala que era tan grave la afectación del orden público, excepcional, anormal e inverosímil, que en el casco urbano existía un denominado **“anillo de seguridad”**, adoptado dentro del marco de la existencia de una **“zona de rehabilitación y consolidación”**, lo que solamente es consecuente con un área en donde se han adoptado medidas excepcionales para mantener el orden público.

Recalca que en la **certificación expedida el 9 de febrero de 2011**, suscrita por la Coordinadora del área de talento humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta certifica y describe que **el cargo estaba catalogado como de alto riesgo**.

Asegura que la Jueza Gloria Constanza Gaona Rangel, informó a la Nación - Rama Judicial - Dirección de Administración Judicial, por conducto de la Presidencia de la Sala Administrativa del C.S.J., de Norte de Santander (**oficio no remitido por la rama judicial y cuya conducta debe valorarse procesalmente**), la situación de riesgo en que se encontraba, por el ejercicio de sus funciones y **solicitó medidas de seguridad a la sala administrativa del C.S.J.**, lo cual imponía el adelantamiento inmediato de un estudio de seguridad y la asignación preventiva de un esquema de seguridad, lo cual jamás se hizo.

Afirma que lo anterior se puede deducir del contenido del Oficio OSEG 11 - 59 del 27 de enero de 2011, dirigido al señor Coronel William Javier Guevara Meyer, en su condición de Comandante del Departamento de Policía de Arauca - solicitud de medidas de Protección a la Doctora Gloria Constanza Gaona Rangel -suscrito por el Coronel (R) Carlos Eduardo Devia Gutiérrez (**fl. 282 c.1**), en la medida en que la oficina de protección de la Sala Administrativa del C.S.J., previo conocimiento del asunto y un mes y medio antes de que la juez fuera ultimada, informó a la Policía Nacional la situación de riesgo que presentaba la Jueza Gaona Rangel y solicitó brindar medidas de protección y apoyo en los diferentes aspectos de seguridad que requirieran las diligencias judiciales, correspondientes a procesos penales de especial connotación, lo cual imponía el adelantamiento de un estudio de seguridad y la asignación preventiva de un esquema de seguridad, lo cual, insiste, jamás se hizo.

Resalta que quedó demostrado que la Fiscalía 52 Especializada de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, estableció que los señores Nelson Archila Romero, Robinson Adrian Ortega y José Diomedes Gamboa Giraldo, milicianos y sicarios del ELN, como autores del delito de homicidio en persona protegida, en concurso con el delito de rebelión (c1 – fls. 266 y ss), por tanto su muerte ocurrió como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones públicas.

Con relación al “plan padrino” señala que no corresponde a un servicio de escoltas y que según la descripción que se hace por parte del Director de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial, resultaba insuficiente para garantizar los derechos de la juez inmolada.

De otra parte, señala que el artículo 32 del Decreto 200 del 3 de febrero de 2003¹, creó el Fondo de Protección de la Justicia para la protección de funcionarios y exfuncionarios expuestos a niveles de riesgo por razón del ejercicio de funciones públicas, en especial a aquellos pertenecientes a la justicia especializada, los encargados de investigación y juzgamiento de graves violaciones de los derechos humanos, y de altos funcionarios de la Rama Judicial y Ejecutiva, y del Ministerio Público, previos los estudios de seguridad efectuados por las autoridades competentes. Que el referido decreto indicó que la Policía Nacional y el entonces Departamento Administrativo de Seguridad DAS, colaborarían con

¹ Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Interior y de Justicia, y se dictan otras disposiciones. El referido Ministerio fue fusionado por el Artículo 3 de la Ley 790 de 2002.

las entidades antes enunciadas, en la función de seguridad de los funcionarios y exfuncionarios que lo requieran, y auxiliarán a las mismas en la formulación de sus esquemas de seguridad. La competencia de la administración del Fondo de Protección de la Justicia y la ordenación del Gasto se asignó al Ministro de Interior y de Justicia.

Indica que el Decreto 1740 del 19 de mayo de 2010², estableció los lineamientos de la política de protección de personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo, como consecuencia directa y en razón del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias (art. 1). En el artículo 3º definió los diferentes niveles de riesgo, en el artículo 5º, numeral 2, indicó la población objeto del programa de protección de la Policía Nacional incluyendo a los jueces de la república, en el artículo 10 asignó a la Policía Nacional la competencia y funciones para ordenar la implementación de medidas de protección a personas dentro del programa de protección de la Policía Nacional, tanto en la Dirección de Protección y Servicios Especiales como en las áreas metropolitanas y comandos de departamento de policía.

Trae a colación apartes de la sentencia del 21 de noviembre de 2013 proferida por el H. Consejo de Estado dentro del expediente 05001233100019980236801 (19764), en la que se destacan las sub reglas jurisprudenciales que se ha fijado en relación con la responsabilidad del Estado por el hecho de un tercero, la teoría de la posición de garante y la notoriedad y el público conocimiento del peligro, entre otras.

➤ **LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL:**

Advierte la vocera judicial que en eventos como los que se demandan, la carga de la prueba corresponde al demandante, que es a quien le corresponde demostrar todos y cada uno de los elementos estructurales de la responsabilidad de la administración, y que se evidencia de las pruebas recaudadas conducentes, la ausencia de responsabilidad de la Policía Nacional, por lo que tendrá que desestimarse las pretensiones de la demanda.

Indica que dentro del acervo probatorio se encuentran pruebas como la emitida por el Comando del Departamento de Policía de Arauca en el cual se manifiesta que la señora Gloria Constanza Gaona Rangel no ostentaba ninguna medida de protección por parte de la Policía Nacional, lo que indica que nunca fueron solicitadas medidas de seguridad para esta persona, razón por la que no existe motivo para endilgar responsabilidad a la Policía Nacional.

Destaca que se encuentran pruebas que indican que la Policía Nacional contaba con lo que denominaban "Plan Padrino", sin embargo ello no quiere significar que a la señora Gloria Constanza Gaona Rangel se le haya asignado de manera personal un esquema de seguridad o que se hayan solicitado medidas de protección especial, sino que por el contrario el denominado plan padrino obedece a la cooperación que la Policía Nacional

brinda a los servidores que por su investidura deben tener unos cuidados diferentes a los de los ciudadanos de a pie, y más aun teniendo en cuenta la época para la que lamentablemente fue asesinada la Doctora Gloria Constanza Gaona Rangel.

Esgrime que conforme al material probatorio se determina con plena claridad que no solamente a la doctora Gaona Rangel se le sensibilizaba sobre el plan padrino, sino aquel iba enfocado a todos los jueces y fiscales de Saravena, consistente en enseñarles sobre las medidas de autoprotección y los cuidados especiales que debían tener, atendiendo a la situación de orden público por la que atravesaba el país, aunado a la investidura que estos ostentaban para esos años.

Aduce que se puede evidenciar en el oficio No. 0511/DEARA CAOMN ASJUR 22 que *"El Departamento de Policía siempre le ha puesto atenta atención a la vida de los funcionarios de la Rama Judicial, y el Municipio de Saravena **se adelantaban constantes reuniones con los mismos**, se les indicaba las medidas de autoprotección que debía tener en cuenta en su rol diario, en aras de evitar posibles atentados contra la integridad física de la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL (Q.E.P.D)".*

Que asimismo se puede apreciar las actas por medio de las cuales se brindaba amplia instrucción frente a esas medidas de autoprotección y demás en torno al plan padrino instaurado para fiscales y jueces, tal es así que se encuentra acta No. 015/DEARA ESSAR *"OBJETO DE LA REUNIÓN CON LOS SEÑORES JUECES Y FISCALES DEL MUNICIPIO DE SARAVENA EN COORDINACION DEL SEÑOR COMANDANTE DE ESTACIÓN, SIJIN SIPOL, GAULA PARA TRATAR TEMAS CON LOS PROCEDIMIENTOS POLICIALES Y JUDICIALES"*, destacando el numeral 10 en el cual se menciona lo siguiente: *"El señor comandante de estación ofrece a los señores jueces y fiscales todo el apoyo de cada una de las unidades que cuenta la policía nacional en caso de recibir cualquier clase de amenaza, ofrecimientos, extorciones y recalcándoles que debe de extremar las medidas de seguridad en todos los desplazamientos y actividades a realizar en ejercicio de sus funciones dentro y fuera del municipio dejando a cada uno de sus padrinos policiales"*, encontrando que la doctora Gaona Rangel asistía a las mencionadas reuniones y que se encontraba alerta y orientada frente a lo que debía evitar al máximo y lo que debía realizar en pro de garantizar su seguridad, destacando en esta instancia que resulta imposible para la Policía determinar una situación de éstas, más aún cuando las medidas se había brindado en torno a lo que se denominó "plan padrino"; totalmente diferente a que la señora Gloria Constanza Gaona Rangel hubiese solicitado medidas de protección especiales en torno a amenazas serias en su contra, lo cual no ocurrió, y que definitivamente exonera de toda responsabilidad a la Policía Nacional.

Insiste que frente al caso concreto se presenta la causal de exoneración de responsabilidad del hecho de un tercero, en la medida que el atentado se perpetró por miembros de grupos al margen de la ley, específicamente el denominado "ELN", fundamentos que indican que la Policía Nacional carece de responsabilidad frente a los hechos que hoy se le endilgan.

Destaca que las labores de vigilancia no son de carácter absoluto y así lo consideró el H. Consejo de Estado en sentencia de 27 de enero de 2000 proferida dentro del expediente N.I. 8490.

Frente a la noticia periodística contenida en el Diario 7 días Boyacá y demás material noticioso aportado al plenario, señala que la sección tercera del H. Consejo de Estado ha reiterado que las informaciones publicadas en revistas, diarios o periódicos no pueden ser consideradas pruebas testimoniales, porque carecen de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio (artículo 288 del C.P.C.) y como tal deben apreciarse como prueba documental de la existencia de la información, más no concederle veracidad a su contenido. Por lo anterior, insiste en que carece de total credibilidad y por tal razón no deben ser valorados al interior del plenario.

Finalmente considera que no es posible brindar credibilidad al testimonio recaudado en el proceso, por cuanto según su relato, solamente valoró al joven Daniel Eduardo 3 veces, sin que a la fecha siga prestándole atención psicológica alguna al paciente, lo cual, además, no es congruente con lo plasmado en el numeral 31 de los hechos incoados en el escrito de la demanda en cuanto al dictamen rendido por aquel en el año 2011, circunstancia que debe ser atendida por el despacho al momento de valorar la prueba en su integridad.

➤ **LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL:**

Además de reiterar los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, manifiesta que en el ámbito de la responsabilidad patrimonial del Estado, el análisis que debe hacerse para determinar la obligación de la administración de reparar un daño no puede quedarse en el simple terreno de la fenomenología física, ya que existen otras causas no necesariamente materiales, las cuales se relacionan con el incumplimiento, por acción o por omisión, o extralimitación de las autoridades públicas a su carga obligacional y que pueden constituirse en causas determinantes en la producción de un daño; estas causas son las denominadas "causas jurídicas".

Trae a remembranza nuevamente el numeral 24 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, la sentencia T-719 de 2003 proferida por la H. Corte Constitucional y los artículos 2 y 218 de la Constitución Política, para exponer que las funciones de la Sala Administrativa, en materia de seguridad de los servidores judiciales, se reducen a la de coordinación con las agencias de seguridad del estado a quienes corresponde la atención directa de los servicios necesarios y a la realización de algunas actividades de orden administrativo, de conformidad a las recomendaciones que aquellas formulen.

Hace especial énfasis en la causal eximente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero.

➤ **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP:**

No presentó alegatos de conclusión.

➤ **ENTIDAD DEMANDADA: NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR:**

Indica que las funciones establecidas en el Decreto 2893 de 2011, disposición legal por medio de la cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior, estableció como objetivos y funciones del Ministerio del Interior, las siguientes: *"ARTÍCULO 1o. **OBJETIVO.** El Ministerio del Interior tendrá como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la Nación con las entidades territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, la libertad de cultos y el derecho individual a profesar una religión o credo, consulta previa y derecho de autor y derechos conexos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo".* Igualmente, el Ministerio del Interior coordinará las relaciones entre la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, para el desarrollo de la Agenda Legislativa del Gobierno Nacional.

Aduce que los fundamentos concretos de hecho que expone la parte actora como sustento de sus pretensiones tienen que ver en esencia con eventuales irregularidades cometidas por la Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, entidad que tiene la función de proteger a los jueces de la república, de acuerdo a lo establecido en la Ley 270 de 1996. Sobre la falta de legitimación material en la causa por pasiva, presupuesto necesario de la sentencia favorable, trae a colación las sentencias del 31 de octubre de 2007 y 22 de noviembre de 2001 proferidas por el H. Consejo de Estado dentro de los procesos 1997-1350300 y 13.356, respectivamente.

Comenta que de conformidad con lo establecido en el numeral 24 del artículo 85 de la ley estatutaria de administración de justicia, dentro de las funciones administrativas de la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, está la de: *"coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la rama judicial"*. Además, señala que la oficina asesora de asuntos de seguridad es una dependencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y es la encargada de coordinar la seguridad de los funcionarios de la rama judicial en el país con los organismos de seguridad del estado, Policía Nacional o Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), hoy Unidad Nacional de Protección - UNP, entidades a las cuales solicita un estudio de riesgo y seguridad para el magistrado, juez o funcionario de la rama judicial que denuncia amenazas contra su vida, por el ejercicio de las funciones propias del cargo.

Refiere que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, expidió el Acuerdo N° 1581 de 2002, que contiene el procedimiento que se debe llevar a cabo cuando un funcionario al servicio de la rama judicial, denuncia amenazas contra su integridad personal.

Arguye que por lo anteriormente expuesto, queda claro que no es función del Ministerio del Interior prestar seguridad a los funcionarios de la rama judicial encargados de administrar justicia, pues, como se dijo anteriormente, esa función le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (artículo 85 numeral 24 de la ley 270 de 1996).

Finalmente, reitera lo concerniente a la excepción de hecho de un tercero.

➤ **MINISTERIO PÚBLICO:** No emitió concepto.

IV. PRUEBAS

Conforman el acervo probatorio las siguientes documentales:

- Registro civil de defunción de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel (fl. 1 c.2)
- Registro civil de nacimiento del señor Daniel Eduardo Cardona Gaona (fl. 2 c.2)
- Cédula de ciudadanía del señor Pablo Eduardo Cardona Vélez (padre de Daniel Eduardo Cardona Gaona – fl. 3 c.2)
- Certificación expedida el 21 de febrero de 2011, por el sicólogo del colegio Los Ángeles (fl. 4 c.2)
- Petición (sin firma y radicación) realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el Comandante del Departamento de Policía de Arauca (fl. 5 c.2) y Oficio 511 de 3 de noviembre de 2011 a través del cual el Comandante del Departamento de Policía de Arauca da respuesta a la misma (adjunta Acta N° 015 del 14 de marzo de 2011 – reunión con los señores jueces y fiscales del municipio de Saravena en coordinación con el señor Comandante de Estación, Sijin, Sipol, Gaula, planilla de asistencia y álbum fotográfico. Asimismo adjunta Acta N° 007 del 22 de febrero de 2011 relacionado con el “plan padrino policial”, planilla de instrucciones, fotocopia del libro de registros de control) - (fls. 6-16 c.2)
- Petición (sin firma y radicación) realizada por señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura (fl. 17 c.2) y Oficio OSEG-917 de 4 de noviembre de 2011, mediante el cual el Director de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura da respuesta a la misma (fls. 18-20 c.2).
- Petición realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez (sin radicación), ante el Ministerio de Justicia y del Derecho (fl. 21 c.2) y Oficio del 25 de octubre de 2011 a través del cual la asesora del Ministro de Justicia y del Derecho da respuesta a una petición realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez (fl. 22 c.2)
- Petición (sin firma y radicación) realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Cúcuta (fl. 23 c.2)

y Oficio 3361 del 9 de noviembre de 2011 mediante el cual la Coordinadora del área de talento humano de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, da respuesta a la misma (fl. 24-25 c.2).

- Certificación de tiempo de prestación de servicios en la rama judicial de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel, junto con los valores devengados (fl. 26-38 c.2)
- Documento “Procedimiento para el traslado por razones de seguridad” (fl. 39-41 c.2)
- Petición (sin firma y radicación) realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el Fiscal de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación (fl. 42 c.2) y Oficio 333 del 8 de noviembre de 2011 suscrito por el Fiscal 52 Especializado de la Unidad Nacional de DDHH y DIH, a través del cual da respuesta a la misma (fls. 43-44 c.2)
- Petición (sin firma y radicación) realizada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia (fl.45 c.2) y Oficio N° 31648 del 18 de noviembre de 2011 con el cual la Secretaria de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, responde la petición (fl. 46-55 c.2).
- Petición (sin firma y radicación) realizada por señor Pablo Eduardo Cardona Vélez ante el comandante de la Décimo Octava Brigada del Ejército de Colombia departamento de Arauca (fl. 56) y Oficio 07711 del 15 de noviembre de 2011 mediante el cual el Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor de la Décima Brigada da respuesta a la misma (fls. 57-58 c.2).
- Informes periodísticos en los que se informa sobre la muerte de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel (fls. 59-69 c.2)
- Oficio 003506 del 10 de febrero de 2017 mediante el cual el Subdirector de Protección de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de Policía Nacional informa que remitió por competencia la prueba decretada en el numeral 2° del auto de pruebas, al Comando del Departamento de Policía de Arauca (fl. 264-265 c.1)
- Oficio 0009 del 20 de febrero de 2016 por medio del cual la Fiscalía 52 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario informa sobre los resultados de la investigación penal adelantada por el homicidio de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel (fls. 266-268 c.1).
- Oficio OFI-17-00003782 del 3 de febrero de 2013 a través del cual la Unidad Nacional de Protección informa que consultada la base de datos del Ministerio del Interior no se encontró registro alguno sobre la señora Gloria Constanza Gaona Rangel (fl. 270-271).
- Oficio 006807 del 27 de febrero de 2017 suscrito por el Comandante del Departamento de Policía de Arauca, con el cual allega copia del oficio S-2016-005960 del 20 de febrero de 2017 suscrita por el Jefe Seccional de Protección y Servicios Especiales del Departamento de Policía de Arauca en el que informa que revisada la base de datos no se encontró información de alguna medida de protección o acciones desplegadas por esa seccional a la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel (fl. 275 y vto c.1).

- Oficios PSD17-074 y 075 del 6 de marzo de 2017 suscritos por el Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (fls. 276-277 c.1)
- Oficio del 13 de febrero de 2017 a través del cual la Directora de Derechos Humanos del Ministerio del Interior trasladó por competencia a la Unidad Nacional de Protección una solicitud de prueba documental (fl. 278 c.1).
- Oficio OSEG17-81 del 13 de marzo de 2017 por medio del cual el director de la Oficina de Asesoría Jurídica para la Seguridad de la Rama Judicial informa la gestión administrativa adelantada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el caso de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel (fls. 279-285 c.1).
- Testimonios de los señores José Alfredo Malagón López y Lupe Trujillo Peralta recepcionados en audiencia de pruebas del 11 de julio de 2017 (fl. 287-292 c.1).

V. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

Se contrae en determinar si la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Nación – Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, son o no administrativamente responsables de los perjuicios ocasionados al demandante, como consecuencia de la muerte de la Jueza Gloria Constanza Gaona Rangel, en hechos ocurridos el 22 de marzo de 2011 en Saravena (Arauca), o si se configura alguno de los eximentes de responsabilidad propuestos por las demandadas. De demostrarse la responsabilidad, qué título de imputación se presentaría y cuál sería la reparación al accionante.

2. ASPECTOS PROCESALES

Analizado nuevamente el expediente no encuentra el Despacho alguna excepción previa que deba estudiar y/o decretar, por lo que se entra a resolver el problema jurídico planteado, conforme lo dispone el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

3. ASPECTOS SUSTANCIALES

3.1. La responsabilidad patrimonial del Estado.

El artículo 2° de la Constitución Política establece que *“Son fines esenciales del Estado, servir a la Comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*.

La responsabilidad del Estado que genera reparación o indemnización de perjuicios, es la que se deriva de la acción o la omisión de las autoridades que hayan causado un daño

antijurídico, según se desprende del artículo 90 de la Constitución Política; luego, no todo daño que puedan sufrir los administrados tiene vocación indemnizatoria, según lo ha sostenido en numerosos pronunciamientos el Consejo de Estado y así se deduce fácilmente del texto constitucional.

En materia de responsabilidad extracontractual patrimonial del Estado y en virtud del mencionado artículo 90, para que se pueda condenar a la administración por el daño ocasionado, es indispensable que se acrediten dos presupuestos a saber:

1. La existencia de un daño antijurídico
2. La imputación de ese daño antijurídico al Estado

Entendiéndose el primero como aquél que el administrado no está obligado a soportar por una disposición legal, el cual es independiente de que la causa o hecho generador sea lícito o ilícito o que haya ocurrido por una conducta dolosa o culpable que deba ser sancionada, sino por el deterioro o menoscabo patrimonial que se deba resarcir al perjudicado.

Por su parte, es fundamental que el daño sea imputable al Estado, que exista un título jurídico de imputabilidad que permita atribuirle a la entidad la obligación de resarcir el daño por las acciones y omisiones que generaron ese daño. Se habla entonces de responsabilidad: *i)* de naturaleza objetiva (tales como el daño especial o el riesgo excepcional) y, *ii)* por falla administrativa (subjetiva) siempre y cuando de los hechos y de las pruebas allegadas al proceso se encuentre acreditada la misma.

En resumen, se presentan de la siguiente manera:

- *Régimen objetivo por daño especial:* se presenta cuando el daño se produjo como consecuencia del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas.
- *Régimen objetivo por riesgo excepcional:* se presenta cuando el daño proviene o de la realización de actividades peligrosas o de la utilización de artefactos que en su estructura son peligrosos.
- *Régimen subjetivo de la falla del servicio:* se presenta cuando el daño surge de una irregularidad administrativa.

3.2. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL EN EL CASO CONCRETO.

➤ Daño antijurídico

Preceptúa el artículo 90 de la Constitución Política que “*el Estado responderá patrimonialmente por los **daños antijurídicos** que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas*”.

Al respecto hay que tener presente que si bien el ordenamiento jurídico no prevé una definición de daño antijurídico, el H. Consejo de Estado ha señalado que este *“hace referencia a la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no es justificado por la ley ni el derecho”*², en otros términos, aquel que se produce a pesar de que el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación³.

Es decir que la antijuridicidad del daño no está determinada por la “conducta” del Estado a través de sus agentes, sino por el resultado o efecto dañoso para quien no tenía la obligación legal de padecerlo.

Lo anterior si se tiene en cuenta que de acuerdo con la previsión del artículo 90 de la Constitución Política, la noción del daño antijurídico es objetiva, es decir que no importa si la fuente del daño es legal o ilegal, sino que lo trascendente para la determinación de la antijuridicidad es que el ordenamiento no imponga el deber de resistir la afectación a la víctima del daño.

Con las pruebas aportadas y practicadas en el proceso, especialmente el registro civil de defunción de la occisa Gloria Constanza Gaona Rangel, se tiene plenamente acreditada su muerte violenta el día 22 de marzo de 2011, situación que a todas luces constituye un daño antijurídico para la víctima directa, daño que se hace extensible a toda su familia, pues se lesionó un interés jurídicamente tutelado, lícito y legítimo, como fue la vida de la señora Gaona Rangel.

Asimismo conforme al registro civil de nacimiento obrante a folio 2 del c.2, se encuentra acreditado el parentesco de consanguinidad del demandante Daniel Eduardo Cardona Gaona con la occisa Gloria Constanza Gaona Rangel, por lo que el nexo entre ellos permite al Despacho inferir el perjuicio moral⁴ sufrido por este como consecuencia de la muerte de su señora madre y, por ende, se hace extensible a dicho sujeto, la percepción de ese daño antijurídico.

➤ **Imputación de ese daño antijurídico al Estado.**

Señala el inciso 2º del artículo 2º de la Constitución Política, que *“las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida,*

² Consejo de Estado, sentencia del 2 de marzo de 2000, expediente 11945, y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

³ Ibidem

⁴ De acuerdo con la jurisprudencia del H: Consejo de Estado en relación con la prueba de la existencia de perjuicios morales, el hecho de que esté acreditado el parentesco representa un indicio para la configuración de ese daño en los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil, esto es, respecto de los padres, hermanos, abuelos e hijos del afectado y de su cónyuge o compañera permanente (Sentencias de 10 de abril de 2003, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros, expediente 13834; del 12 de febrero de 2004, C.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 14955; del 24 de febrero de 2005, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, expediente 14335; del 8 de marzo de 2007, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente 15459; del 23 de abril de 2008, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, expediente 16186; del 23 de abril de 2008, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, expediente 16186; del 26 de enero de 2011, expediente 18617, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo).

honra, bienes, creencias y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Por su parte, el artículo 6 ibídem, determina que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, el H. Consejo de Estado ha considerado que cuando se busque imputarle responsabilidad a sus instituciones por fallas en la prestación de servicios de seguridad, debe ser necesaria la acreditación de los siguientes requisitos: **a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad responsable de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño**⁵.

Empero tratándose de la obligación de la administración de brindar una protección especial a personas bajo amenazas, se requiere precisar el nivel de riesgo y amenaza que se proyecta sobre la víctima, para determinar, según el grado, la adecuada prestación de la garantía de protección especial a cargo del Estado.

La H. Corte Constitucional en la sentencia T-339 de 2010 concretó la diferencia entre riesgo y amenaza, con el fin de precisar cuándo se hace necesario, por parte del Estado, brindar medidas de protección eficaces para cada contexto en particular. En dicha sentencia, el máximo órgano constitucional señaló que: “ **i) el riesgo es “abstracto” y las amenazas suelen ser “concretas” en tanto denotan la inminencia de la agravación del daño, por ello, “cualquier amenaza constituye un riesgo, pero no cualquier riesgo es una amenaza”;** **ii) comoquiera que la seguridad personal no es absoluta, para su protección especial debe estar amenazada de manera “extraordinaria” y “relevante”, es decir, no puede ser incoada por cualquier motivo o persona sin riesgo alguno, o con un riesgo menor o común al que están expuestos los asociados, caso este último en el que, “en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas, esta deberá asumirlo y no podrá exigirle al Estado medidas concretas de protección”;** **iii) la solicitud de protección del derecho a la seguridad personal exige “probar”, al menos de manera sumaria, los hechos que permitan colegir que la persona se encuentra expuesta a una amenaza, de lo que se deriva que ante la presencia de hechos reales y tangibles, el riesgo pasa a convertirse en una amenaza que envuelve “la alteración del uso pacífico del derecho atacado y hacen suponer que la integridad de la persona corre peligro”** (Negrillas del juzgado)

En igual sentido, a través de la Sentencia T-234 de 2012, la H. Corte Constitucional se refirió a la escala de riesgos y amenazas que deben ser aplicadas a casos en los que es solicitada la protección especial por parte del Estado, así:

⁵ Consejo de Estado, sentencia del 26 de junio de 2014, expediente 500012331000199801262 01, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

“1) Nivel de riesgo: existe una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño a la vida o a la integridad personal se produzca. Este nivel se divide en dos categorías: **a) riesgo mínimo:** categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; **b) riesgo ordinario:** se refiere a aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad. En este nivel de la escala, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad. Cuando una persona pertenece a este nivel, no está facultada para exigir del Estado medidas de protección especial, pues su derecho a la seguridad personal no está siendo afectado, en la medida en la que el riesgo de daño no es una lesión pero sí, en el mejor de los casos, un riesgo de lesión.

2) Nivel de amenaza: Existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales, debido al miedo razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza. Dependiendo de su intensidad, este nivel se divide en dos categorías:

a) amenaza ordinaria: Para saber cuándo se está en presencia de esta categoría, el funcionario debe hacer un ejercicio de valoración de la situación concreta y determinar si están presentes las siguientes características:

- i. existencia de un peligro específico e individualizable. Es decir, preciso, determinado y sin vaguedades;
- ii. existencia de un peligro cierto, esto es, con elementos objetivos que permitan inferir que existe una probabilidad razonable de que el inicio de la lesión del derecho se convierta en destrucción definitiva del mismo. De allí que no pueda tratarse de un peligro remoto o eventual;
- iii. tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto como, por ejemplo, el derecho a la libertad;
- iv. tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y finalmente,
- v. deber ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.

Cuando concurren todas estas características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado, pues en este nivel, se presenta el inicio de la lesión del derecho fundamental y, en esta medida, se presenta un perjuicio cierto que, además, puede o no agravarse. Por estos motivos, la persona tiene derecho a que el Estado intervenga para hacer cesar las causas de la alteración del goce pacífico del derecho o, al menos, para evitar que el inicio de la lesión se vuelva violación definitiva del derecho.

b) amenaza extrema: una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades. Por lo tanto, en el nivel de amenaza extrema, no sólo el derecho a la seguridad personal está siendo violado sino que, además, también se presenta la amenaza cierta que muestra la inminencia del inicio de la lesión consumada de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. De allí que, cuando la persona esté en este nivel, tiene el derecho a que el Estado le brinde protección especializada.

3) Daño consumado: se presenta cuando ya hay una lesión definitiva del derecho a la vida o a la integridad personal. En el evento de presentarse lo segundo, dicha lesión a la integridad personal también genera la protección especial no sólo frente a la integridad personal sino también frente a la vida.”

Realizado entonces el estudio del caso concreto, a juicio del Despacho se dan los presupuestos para considerar que era necesario que por parte del Estado se le brindara a

la señora Gloria Constanza Gaona Rangel (en su calidad de Juez Penal del Circuito de Saravena - Arauca), unas medidas de protección más efectivas con el fin de salvaguardar su vida, por lo siguiente:

Según la certificación expedida el 9 de noviembre de 2011 por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Administración judicial de Cúcuta, obrante a folio 26 del c.2, la señora Gloria Constanza Gaona Rangel, identificada con la cédula de ciudadanía N° 52.145.324 registra una vinculación en la rama judicial del poder público desde el 11 de enero de 2007 y como juez de circuito en el Juzgado Penal de Saravena desde el 11 de febrero de 2008 hasta su fallecimiento, cargo que según se señala, **era de alto riesgo** (fl. 26-38 c.2).

Se lee en la certificación laboral:

CARGO	DESPACHO	Fec Ini	Fec Fin
Secretario Municipal	NO APLICA	11/01/2007	10/02/2008
Juez de Circuito Alto Riego	JUZGADO 1º PENAL DEL CTO DE SARAVERA, CONOC LEY 906 Y 600	11/02/2008	21/03/2011

Debe tenerse en cuenta que el Juzgado Penal del Circuito Judicial de Arauca y Saravena, donde laboraba la funcionaria Gloria Constanza Gaona Rangel, fue creado con el Acuerdo PSAA05 - 3002 del 17 de agosto de 2005 *“Por el cual se crean dos (2) juzgados Penales del Circuito en el Distrito Judicial de Arauca”*, expedido por el Director de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, bajo los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Crear en el Distrito Judicial de Arauca, los siguientes juzgados penales del Circuito:

1. **un (1) Juzgado Penal del Circuito en Arauca, Circuito y Distrito Judicial de Arauca,** cuyo código de identificación será: 810013104001
2. **un (1) Juzgado Penal del Circuito en Saravena, Circuito Judicial de Saravena, Distrito Judicial de Arauca,** cuyo código de identificación será: 817363104001

(...)

ARTÍCULO SEXTO.- Los procesos penales que estén en curso en los Juzgados Promiscuos del Circuito de Arauca y Saravena, serán trasladados a los juzgados creados en el presente acuerdo. Para todos los efectos, los procesos que se trasladen conservarán su actual número de identificación.

PARÁGRAFO.- La sede de los juzgados creados en el presente acuerdo será la ciudad de Bogotá.

(...)

ARTÍCULO DÉCIMO.- Las condiciones de seguridad de los juzgados creados en el presente Acuerdo estarán bajo la responsabilidad coordinada del Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura.

Si las condiciones de seguridad de los municipios en los cuales se crearon los juzgados cambian, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá cambiar de sede los juzgados aquí creados”.

Por manera que, debido a condiciones de seguridad, el Juzgado Penal del Circuito en Saravena, funcionaba en su comienzo en la ciudad de Bogotá, decisión que cambió a partir de la expedición del Acuerdo PSAA07-4238 del 26 de noviembre de 2007*“Por el*

cual se ordena la reubicación de unos despachos judiciales del Distrito Judicial de Arauca, en su sede”, a través del cual el Director de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Ordenar la reubicación, a partir del día diecisiete (17) de diciembre de 2007, de los siguientes Despachos Judiciales en el Distrito Judicial de Arauca:

1. El Juzgado Penal del Circuito de Arauca, Circuito Judicial de Arauca, a la ciudad de Arauca.
2. El Juzgado Penal del Circuito de Saravena, Circuito Judicial de Saravena, a la ciudad de Saravena.

PARÁGRAFO: Los despachos se trasladarán con todos los procesos que en la actualidad estén conociendo así como con todos sus muebles y elementos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- La adecuación de los espacios físicos para el funcionamiento de los despachos que regresan a sus sedes estará a cargo de la Unidad de Recursos Físicos e Inmuebles de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cúcuta.

ARTÍCULO TERCERO.- Los juzgados objeto de reubicación de sede, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cúcuta y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Norte de Santander, en lo pertinente, darán cumplimiento a lo establecido en los Acuerdos No. 1676 de 2002 y 1857 de 2003, sobre depósitos judiciales.

ARTÍCULO CUARTO.- El presente Acuerdo rige a partir de a (sic) publicación en la Gaceta de la Judicatura”.

De lo anterior, vemos que no se estableció en dicho acto administrativo los motivos que tuvo el Consejo Superior de la Judicatura para trasladar de sede los Juzgados Penales del Circuito de Arauca y Saravena, máxime cuando el país, y en especial esa zona territorial, para el año 2007 y siguientes atravesaba por una de las situaciones de conflicto más difíciles, por la presencia de grupos guerrilleros y/o armados al margen de la ley, situación amenazante que era de público conocimiento.

Tanto es así que tal y como lo manifiesta el apoderado de la parte actora, se infiere del oficio OSEG11-59 del 27 de enero de 2011, visible a folio 282 del c.1, que la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, conocía de situaciones que estaban afectando la seguridad de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel y, en atención a dicha información, fue que el director de la oficina de asesoría para la seguridad de la rama judicial, solicitó al entonces Comandante del Departamento de Policía de Arauca, William Javier Guevara Meyer, unas medidas de protección a la dra Gloria Constanza Gaona Rangel. Se señala en el mencionado oficio:

“De conformidad al informe de la Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander – Arauca, sobre situaciones que pueden estar afectando la seguridad de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, Juez Penal del Circuito de Saravena, de manera atenta me permito solicitar al Comando a su digno cargo, brindar las medidas de protección y el apoyo en los diferentes aspectos de seguridad que requieran las diligencias judiciales, correspondientes a procesos penales de especial connotación”. (Negrilla y suraya del juzgado)

Solicitud que fue reiterada a través del oficio OSEG11-152 del 4 de marzo de 2011, en la que, además, se puso de presente que dada la situación de orden público de esa jurisdicción, era imperativo incluir en los diferentes planes de seguridad, a los funcionarios de la administración de justicia. Se señala en el oficio: (fl. 283 c.1)

*“Siguiendo instrucciones de la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura y de conformidad a lo informado a la presidencia del Consejo Seccional de Norte de Santander en el oficio N° 0276 DE ARA – SIPO del 8 de febrero de 2011 de ese comando, relacionado con la **situación de orden público de esa jurisdicción**, atentamente me permito solicitar su valiosa colaboración, con el objeto de incluir en los diferentes planes de seguridad a las sedes judiciales y funcionarios de la administración de justicia.*

Lo anterior por cuanto existen serios temores de los servidores judiciales, ocasionados por la presencia de grupos armados al margen de la ley, con gran capacidad de intimidación que afectan seriamente la autonomía y la independencia de la administración de justicia en esa región del País”. (Negrilla y subraya del juzgado)

Ahora, según se informa en el oficio 0511 de 3 de noviembre de 2011 suscrito por el Comandante del Departamento de Policía de Arauca, William Javier Guevara Meyer, con el cual emitió respuesta a una petición elevada por el señor Pablo Eduardo Cardona Vélez (padre del aquí demandante) en el sentido de indicar “*si el Departamento de Policía, o algún otro comando bajo su dirección, desplegó, acompañó o le suministró Seguridad Personal a GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL, en su condición de Jueza Penal del Circuito de Saravena, quien adelantaba un proceso en contra de un subteniente del Ejército, acusado de la violación y homicidio de unos niños y que también llevaba casos de narcotráfico y rebelión, procesos muy delicados en su despacho, por lo que la hacía ser funcionaria de Alto Riesgo*”, la mencionada jueza contaba con el dispositivo de seguridad denominado “plan padrino”, que consistía en lo siguiente (fl. 6 c.2):

“El Departamento de Policía siempre le ha puesto atenta atención a la vida de los funcionarios de la Rama Judicial, y en el Municipio de Saravena se adelantaban constantes reuniones con los mismos, se les indicaba las medidas de autoprotección que debía tener en cuenta en su rol diario, en aras de evitar posibles atentados contra la integridad física de la Doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL (Q.E.P.D.).

De igual forma le pongo en su conocimiento que a la anteriormente mencionada contaba con un dispositivo de seguridad que consiste en el plan padrino policial el cual consiste en tener un contacto de manera directa entre el policial y el protegido con el propósito de brindar medidas de auto protección y seguridad en sus actividades diarias” (Negrilla y subraya del juzgado).

Se observa en el acta N° 007 ESSAR DEARA del 22 de febrero de 2011 (fls. 11-12 c.2), que el Subcomandante de la Estación de Policía de Saravena, Nestor Joaquín, reasignó personal de la unidad impartiendo instrucción, órdenes y consignas sobre el plan padrino, personas amenazadas y con medidas cautelares. En él se registra el PT Rodríguez Bejarano William cuya ahijada era la señora Gloria Constanza Gaona en su calidad de Jueza Penal del Circuito.

Sin embargo, del cuadro ilustrativo allí contenido, vemos que los concejales y el alcalde municipal contaban con 2 padrinos, en tanto a la Jueza Gaona Rangel únicamente le fue asignado solo uno.

Además, se denota que las actividades realizadas por el “padrino” a cargo, consistía en hacer recomendaciones generales a su “ahijada” dra. Gaona Rangel, más no brindar medidas de auto protección eficientes y sobre todo de seguridad a la funcionaria.

La copia del libro de registros de control del plan padrino policial, registra las siguientes anotaciones:

FECHA	FECHA	RECOMENDACIONES	OBSERVACIONES	FIRMA
23-02-11	03-03-11	Programe sus actividades en forma reservada y absténgase de realizar actividades que generen riesgo, evite rutinas en los desplazamientos	S/N	(firma la dra Gaona)
25-02-11	08-03-11	En caso de llamadas para extorsiones o amenazas, identificar el número, escribir y grabar si es posible. De igual manera identifique sexo de la persona, sitio, parentesco, acento, defectos al hablar, ruidos en el medio ambiente, mantenga a la persona el máximo tiempo en la línea, hacer que repita el mensaje, desinformar, no generar pánico no propiciar rumores.	Sin novedad	(firma la dra Gaona)
25-02-11	09-03-11	Tenga a la mano los números telefónicos del comando de estación, números de emergencia y padrino policial con el cual debe mantener constante comunicación e informarle cualquier novedad ocurrida oportunamente, aplique las medidas de protección	Manifiesta estar bien S/N	(firma la dra Gaona)
28-02-11	10-03-11	Cambie constantemente las rutas, medios de transporte y horarios al tomar un vehículo de servicio público, utilice el puesto de atrás, anote las placas, nombre de la empresa, número interno y color, informe a sus familiares o autoridades a través de cualquier medio.	S/N	(firma la dra Gaona)
01-03-11	11-03-11	Esté pendiente del abandono de paquetes a los alrededores de su lugar de trabajo, residencia y en los desplazamientos, no abrir la puerta de su residencia sin verificar si la persona es conocida.	Sin novedad	(firma la dra Gaona)
02-03-11	14-03-11	Evite enemistades personales, haga que su comportamiento sea del agrado de sus compañeros de trabajo y de sus vecinos, averigüe el historial y antecedentes de sus compañeros, mantenga en reserva sus documentos.	Manifiesta estar bien S/N	(firma la dra Gaona)
03-03-11	16-03-11	Es recomendable cambiar los horarios de salida de su oficina y llegada a su residencia con el fin de evitar rutinas para ser objeto de atentados o secuestros	Sin novedad	(firma la dra Gaona)
04-03-11	17-03-11	No se desplace con grandes cantidades de dinero, esté siempre alerta y constantemente cambie las guardas del lugar de su residencia	Sin novedad	(firma la dra Gaona)

Asimismo según se lee en la copia del acta N° 015/ DEARA ESSAR del 14 de marzo de 2011, precedida por el Comandante de la Estación de Policía de Saravena y cuyo objeto fue “CON LOS SEÑORES JUECES Y FISCALES DEL MUNICIPIO DE SARAVENA EN COORDINACIÓN DEL SEÑOR COMANDANTE DE ESTACIÓN, SIJIN SIPOL, GAULA, PARA TRATAR TEMAS CON LOS PROCEDIMIENTOS POLICIALES Y JUDICIALES” (fl. 7 c.2), la recomendación dada a los jueces y fiscales era que debían extremar las medidas de seguridad en todos los desplazamientos y actividades a realizar en ejercicio de sus funciones, dentro y fuera del municipio, de lo cual debían ir informando a sus padrinos policiales.

La agenda, según se lee en dicha acta, se desarrolló de la siguiente manera:

- “1. Aplicar correctivos a los menores infractores de las normas de tránsito y concientizar a los padres del peligro que corren sus hijos al manejar los vehículos sin elementos de protección ni documentación reglamentaria.
2. Se trató el tema de los planes que está desarrollando el personal de saneamiento del municipio de Saravena con el acompañamiento de la policía nacional, en los mataderos, expendios de carne igualmente a los bares y discotecas para llevar a cabo los reglamentos y que no estén incumpliendo las normas.
3. Se propone por parte de los señores fiscales y jueces realizar procedimientos acertados en casos de cierre de establecimientos, capturas en flagrancia, allanamientos, hurtos etc. En caso de cada uno de estos procedimientos hacer las respectivas grabaciones y álbumes fotográficos para mayor claridad y evitar que se caigan los casos y presentar posibles denuncias a los funcionarios que realizan el procedimiento.
4. Programar capacitación al personal policial sobre los fundamentos básicos de policía judicial y diligenciamiento de los formatos.
5. Por parte del comando de estación se propone hacer las solicitudes correspondientes para que en la unidad se cuente con un técnico de automotores y un policial custodio para la asistencia a todas las audiencias y brindar la seguridad realizando los registros al personal que ingrese.
6. Realizar campañas educativas en los colegios del municipio de Saravena tratando temas de infracciones por parte de los menores de edad y solicitar a los docentes mayor control a los estudiantes en horas de descanso y terminación de cada jornada.
7. Realizar juegos de policía con la presencia de los fiscales y jueces para dinamizar cada uno de los casos donde se han visto falencias y así con esto lograr aprendizaje útil para los miembros de la policía.
8. Realizar campañas de disuasión, prevención y de control, por medio de las emisoras locales y canal de televisión, para los habitantes del municipio de Saravena y concientizar a la sociedad de las constantes infracciones al código de tránsito y al código nacional de policía.
9. **En la reunión los señores jueces y fiscales manifestaron no tener ninguna clase de amenaza.**
10. **El señor Comandante de estación ofrece a los señores jueces y fiscales todo el apoyo de cada una de las unidades que cuenta la policía nacional en caso de recibir cualquier clase de amenaza, ofrecimientos, extorsiones, y recalándoles que deben de extremar las medidas de seguridad en todos los desplazamientos y actividades a realizar en ejercicio de sus funciones dentro y fuera del municipio, dejando informado a cada uno de sus padrinos policiales”.** (Negrilla fuera del texto original).

En la planilla de asistencia obrante a folio 8 del c.2, firma en el número 6º la entonces Juez Penal del Circuito de Saravena, dra Gloria Constanza Gaona Rangel.

Ahora, si bien es cierto la misma funcionaria manifestó en la citada reunión, que no había sido objeto de amenazas directas, y que no se encuentra probado en el expediente que la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel haya solicitado directamente medidas de protección (pues aunque el apoderado de la parte actora asegura en la demanda que la funcionaria sí informó la situación de riesgo en la que se encontraba a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y solicitó medidas de seguridad –oficio que alega no fue remitido por el C.S.J- no se allegó cuando menos la radicación de la misma), la responsabilidad del Estado se ve comprometida cuando, aún sin haberse elevado un requerimiento formal de protección, las autoridades debían tener conocimiento de la situación de riesgo en que se encontraba la víctima.

El H. Consejo de Estado en sentencia del de 22 de enero de 2014 proferida dentro del expediente 52001-23-31-000-2000-00767-01(27644), M.P., JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, respecto a la responsabilidad extracontractual del estado por

omisión en el deber positivo de protección a derechos, bienes e intereses jurídicos como es la seguridad personal, cuando las autoridades conocen los riesgos o amenazas, sostuvo:

*"Para llegar a establecer la falla de la administración consistente en la omisión a la protección o seguridad personal del Agente (...), observa la Sala, que, **si bien la posición actual jurisprudencial sostiene que no es necesario el requerimiento formal de la víctima para exigir de las autoridades la tutela a su derecho de protección, si ha sido un elemento constante en dichos precedentes, el necesario conocimiento que tengan las autoridades de las amenazas o de la situación de riesgo en que se encuentra la víctima, pues es lógico, que tal conocimiento es el que posibilita y hace exigible la actuación y protección de las autoridades**"*

(...)

*"En conclusión, si bien existe en cabeza de los administrados, no obstante su condición de miembros de la fuerza pública, el derecho a exigir la protección y seguridad personal de las autoridades, cuando sus bienes jurídicos tutelados se ven amenazados o vulnerados, **la exigencia de dicho amparo requiere que las autoridades correspondientes tengan conocimiento previo de tales situaciones de peligro o de riesgo, ya sea que dicho conocimiento se derive de una denuncia pública, una amenaza pública, un hecho notorio, de la alteración del orden público o porque la víctima directamente puso al tanto de la situación a las autoridades, sin que sea necesario el requerimiento expreso o formal de la protección para pretender de ellas prestación de la seguridad personal debida, adecuada y necesaria**"*

(...)

*"Así pues, si bien la regla general es que quien ve amenazado o vulnerado su derecho debe demandar la protección de las autoridades respectivas, quienes entonces estarán en la obligación de adoptar las medidas que correspondan con el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima, no obstante, **las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio**"*

Posición reiterada en sendos fallos de reparación directa que ha conocido el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativo, vr gr., sentencia del 7 de octubre de 2015 proferida dentro del expediente 35.544, M.P. Hernán Andrade Rincón, en la que se consideró:

*"... [L]a posición actual jurisprudencial sostiene que **no es necesario el requerimiento formal de la víctima para exigir de las autoridades la tutela a su derecho de protección, si ha sido un elemento constante en dichos precedentes, el necesario conocimiento que tengan las autoridades de las amenazas o de la situación de riesgo en que se encuentra la víctima, pues es lógico, que tal conocimiento es el que posibilita y hace exigible la actuación y protección de las autoridades***

"...

*"Así pues, si bien la regla general es que quien ve amenazado o vulnerado su derecho debe demandar la protección de las autoridades respectivas, quienes entonces estarán en la obligación de adoptar las medidas que correspondan con el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima, no obstante, **las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio***

"...

*"De manera, que siempre que las autoridades tengan conocimiento de una situación de riesgo o peligro, o de amenazas en contra de un administrado, **ya sea porque este ostente una condición especial o no, las autoridades están en el deber de evaluar el nivel de riesgo y desplegar la actuación que proporcionalmente corresponda, so pena de incurrir en una falla del servicio, afirmando la posibilidad de que la misma se consolide no sólo por el incumplimiento u omisión de las autoridades, sino que también, habrá lugar a ella cuando no se observen los deberes positivos a los que debió sujetarse en su actuar, sin importar que el daño haya provenido de un tercero o que la víctima***

no haya requerido formalmente la protección de la administración, a menos que se demuestre que el hecho del tercero fue de tal entidad que desbordo el proceder adecuado, diligente y oportuno de la administración, carga que en todo caso se radica en cabeza de la demandada". (Negrilla del juzgado).

De manera que, en el presente caso, no puede pasarse por alto que tanto la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como la Policía Nacional, estaban al tanto de la situación de orden público que había en dicho territorio, dada la presencia de grupos armados al margen de la ley, lo que ocasionaba sendos temores por su vida en los servidores judiciales, máxime que la funcionaria Gaona Rangel, dada su calidad de Jueza Penal del Circuito de Saravena (Arauca), tenía a su cargo el conocimiento de procesos penales contra miembros insurgentes por el delito de rebelión y homicidio, como lo es el proceso 2010-00214 que se adelantaba en contra de un Subintendente del Ejército Nacional Raúl Muñoz Linares por los delitos de triple homicidio agravado y acceso carnal violento, situación que hacía más imperiosa la necesidad de brindarle a la mencionada juez, por parte de las autoridades, medidas urgentes y eficaces para su seguridad personal.

Se precisa que aun cuando esta falladora no tiene plena certeza de cuáles fueron los verdaderos móviles que llevaron a los homicidas a causarle la muerte a la Dra Gaona Rangel o que su fallecimiento tenga que ver con un específico asunto sometido a su conocimiento (*por cuanto solo fue allegado el oficio 0009 del 20 de febrero de 2016 por medio del cual la Fiscalía 52 Especializada de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario informa sobre los resultados de la investigación penal adelantada por el homicidio de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel (fls. 266-268 c.1)*), es evidente que su labor de funcionaria judicial y en pro de los procesos que tenía a su cargo, si ameritaba una mayor atención y protección por parte del Estado.

Al respecto se destaca que las razones que llevaron al Ministerio del Interior a solicitar el cambio de radicación de sendos procesos que cursaban en el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), (*solicitud decidida en auto de 8 de abril de 2011 proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (fl. 52 c.2 de este expediente)*) fue precisamente "*por razones de orden público o de seguridad de los intervinientes, en especial de las víctimas o de los servidores públicos*"⁶.

En dicha providencia, la Corte Suprema de Justicia precisó:

"Ello por cuanto es de público conocimiento que el 22 de marzo de 2010, se perpetró el atentado contra la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel cuando transitaba por una de las vías de dicha localidad, lo que generó un estado de zozobra en los funcionarios y empleados de los diferentes despachos judiciales, al punto que quienes han sido designados para reemplazarla no han aceptado y en el caso de quien fungía como Secretaria del despacho judicial de la inmolada, la llevó a renunciar "ya que prefiero velar por mi tranquilidad y seguridad".

⁶ Folio 11 del auto de 8 de abril de 2011 proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (fl. 52 c.2 de este expediente).

A lo anterior debe sumarse la manifestación realizada por el Comandante del Departamento de Policía Arauca Coronel William Javier Guevara Meyer a la Presidenta de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, en el sentido de que **"en lo ocurrido del mes de enero y 8 días de febrero de 2011 ya la subversión y los grupos armados habían perpetrado un sinnúmero de actos terroristas", y el oficio 0244 por aquella enviado el 24 de febrero de 2011 al Presidente y demás miembros de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, allegándole copia de los informes sobre la situación de orden público en los despachos de su competencia**

Adicionalmente porque verifica la Sala que 54 procesos asignados al conocimiento del Juzgado Penal del Circuito de Saravena, lo son por rebelión y 17 por homicidio.

Los hechos así relacionados, afectan el orden público y la administración de justicia y pone en riesgo a los funcionarios judiciales, como también a aquellas personas que tienen la condición de sujetos procesales o intervinientes, razón suficiente para que se exceptúe la regla general de competencia deducida por el factor territorial y se asigne el conocimiento de tales asuntos a los jueces penales del circuito de diferente distrito judicial al de Arauca, a fin de garantizar no solo un (sic) recta, cumplida y eficiente administración de justicia, sino la integridad personal de todos lo que allí intervienen" (Negrilla fuera del texto original).

Igualmente en dicha providencia, al resolver el caso específico del cambio de radicación del proceso 2010-00214, se indica que la Procuradora 35 Judicial Penal "(...) **pone de presente que debido a la situación de orden público imperante en esa parte del territorio colombiano, el Gobierno Nacional ordenó el traslado del padre de las Víctimas a la ciudad de Bogotá a fin de garantizar su vida; que la secretaria de dicho juzgado se encuentra protegida y que el Consejo Superior de la Judicatura ordenó el traslado de ese despacho judicial a Arauca (...)**" (Negrilla fuera del texto original).

Las anteriores situaciones conllevan a concluir que no fueron totalmente ajenas a su labor como juez, las razones que llevaron a determinar que se segara la vida de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel cuando transitaba por una de las vías del municipio de Saravena⁷, situación que trascendió más allá del riesgo propio del servicio que debió soportar la funcionaria judicial.

En las anteriores condiciones, a juicio del Despacho, la responsabilidad en el caso concreto radica exclusivamente en la Policía Nacional, pues fue debido a su omisión en la adopción de medidas eficaces de protección de la vida e integridad de la aludida funcionaria judicial que finalmente resultó asesinada, pues según se observa, el Comando de la Policía de Saravena se limitó a ordenar la designación de un padrino, que realizaba recomendaciones a su prohijada, lo cual evidentemente no fue suficiente para evitar que se segara la vida de la jueza Gaona Rangel.

⁷ Tomado del auto del auto de 8 de abril de 2011 proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (fl. 52 c.2 de este expediente) y de las noticias periodísticas que respecto al caso del asesinato de la jueza Gloria Constanza Gaona Rangel fueron allegadas al expediente (fls. 59 a 639 del c.2). Al respecto hay que señalar que éstas últimas pruebas carecen de mérito probatorio por sí solas, porque son indicadores solo de la percepción del hecho por parte de la persona que escribió la noticia y si bien son susceptibles de ser apreciadas como medio probatorio, en cuanto a la existencia de la noticia y de su inserción en medio representativo (periódico, televisión, Internet, etc.) no dan fe de la veracidad y certidumbre de la información que contienen; **sin embargo, pueden ser valorados en conjunto con los demás medios de prueba.** Sentencia de Unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2014; exp 27.709 M.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Se reitera que las amenazas de atentar contra la seguridad personal de los funcionarios judiciales, entre los que se encontraba la doctora Gaona Rangel, fue puesta en conocimiento de la Policía Nacional con el fin de que esa entidad, en cumplimiento del deber contemplado en el artículo 218 de la Constitución Política, le brindara la protección debida, en la medida que la occisa cumplía funciones judiciales en un municipio con problemas de orden público, evidencia que ameritaba ser protegida especialmente y no en la forma que lo ordenó el Comandante de la Policía de Saravena (Arauca).

Hay que tener presente que el artículo 2º de la Constitución Política *preceptúa que “(...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*, es decir que se establece una relación de seguridad que corresponde prestar al Estado.

A su vez el artículo 6 constitucional establece que *“Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos los son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*.

De acuerdo con dichas normas constitucionales *“la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. De tal manera que, omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser continúa, pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos”*.

En ese orden de ideas, en el caso concreto falló el deber de protección y seguridad en este tipo de situaciones, pues la autoridad de Policía conocía el peligro al que estaba sometido dicha funcionaria judicial, por lo que no puede considerarse que el daño producido le resultó inesperado y sorpresivo, ya que, se insiste, conocía el riesgo circundante.

Ahora bien, arguyen los apoderados de las entidades demandadas que se configura la causal eximente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero, por cuanto los autores materiales del asesinato de la jueza Gaona Rangel, no tenían vínculo alguno con la administración; sin embargo, no comparte el Despacho dicha apreciación, pues lo que aquí se reprocha es el comportamiento omisivo por parte de la entidad encargada de la protección de los ciudadanos en el territorio nacional, independientemente de quien haya sido el autor material del hecho dañino.

El H. Consejo de Estado en sentencia del 28 de julio 2011 proferida en el expediente 52001-23-31-000-1998-00984-01(20838), estudió la responsabilidad de la Policía Nacional por la

muerte de un Juez Promiscuo municipal de Cumbal a manos de grupos insurgentes. Allí expuso:

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

Por consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, puesto que ante su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: i) con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); ii) con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o iii) se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado”⁸.

En estos términos, para el despacho es incuestionable la omisión de la Policía Nacional en la adopción de medidas eficaces de protección a la mencionada jueza, dada la posición de garante que había asumido, lo que facilitó el actuar de los delincuentes, a tal punto que sin obstáculo alguno acabaron con la vida de la funcionaria judicial, siendo la conducta omisiva la que compromete la responsabilidad patrimonial de esta entidad, a título de falla del servicio⁹.

Contrario a lo anterior, de las pruebas aportadas al proceso puede concluirse que la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, sí tomó las medidas a su alcance frente a los temores de los servidores judiciales por la presencia de grupos armados al margen de la ley y por esa razón, no es dable responsabilizar a la Nación - Rama Judicial –Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de los perjuicios ocasionados a los aquí demandantes por la muerte de la jueza Gaona Rangel.

Nótese que además de las solicitudes realizadas por la Dirección ejecutiva a la Policía Nacional, relacionadas anteriormente en esta providencia, según se indica en el Oficio 3361 del 9 de noviembre de 2011 (fl. 24) suscrito por la Coordinadora del área de talento humano de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, se realizaron gestiones para prestarle seguridad a la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel en condición de jueza Penal del Circuito de Saravena, consistente en (fl. 24):

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 18 de febrero de 2010, exp. 18.274, Actor: Blanca Rosalba Prieto Rubio y otros.

⁹ El H. Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos que en casos en los cuales se endilga a la administración una omisión derivada del presunto incumplimiento de las funciones u obligaciones legalmente a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 8 de marzo de 2007,

"1. Esta seccional asignó un vigilante veinticuatro (24) horas en el despacho de la doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL.

2. Los desplazamientos por motivos de servicio cuando son solicitados por vía aérea a esta seccional, se conceden dentro de las comisiones de viáticos.

3. Los desplazamientos hechos por la doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL, con ocasión del servicio fueron hechos siempre por vía aérea y con las medidas de seguridad correspondientes".

4. La doctora GLORIA CONSTANZA GAONA RANGEL, no manifestó a esta seccional estar en alguna situación de riesgo o tener amenazas en su contra.

5. Existe un procedimiento a cargo de la OFICINA DE ASESORÍA PARA LA SEGURIDAD DE LA RAMA JUDICIAL EN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA BOGOTÁ, para cuando los servidores manifiesten que corren algún riesgo con ocasión del servicio, o solicitan medidas de protección, el cual se adjunta al presente, en tres (3) folios (...)

6. Se comunicó en varias ocasiones al Comandante de la Policía del Departamento de Arauca adoptar las medidas de seguridad para los servidores judiciales e inmuebles de la Rama Judicial". (Negrilla del juzgado).

Ahora, comparte este juzgado los argumentos de defensa expuestos por el apoderado de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuando manifestó que de conformidad con la Ley 270 de 1996 tiene como función coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, lo cual cumplió a través de las solicitudes de protección que realizó ante la Policía Nacional.

A través del Oficio OSEG17-81 del 13 de marzo de 2017 el director de la Oficina de Asesoría Jurídica para la Seguridad de la Rama Judicial manifestó igualmente la gestión administrativa adelantada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el caso de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, (fls. 279-285 c.1), así.

"1. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en virtud de lo establecido por la ley 270 de 1996, en su artículo 85, numeral 24 FUNCIONES ADMINISTRATIVAS, "Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, **coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial", coordina con los organismos de seguridad del estado y más específicamente con la Policía Nacional, la adopción de medidas de protección a los servidores judiciales cuando en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales se vean avocados a presiones o amenazas que se constituyan en factores de riesgo o atenten contra la autonomía de las decisiones judiciales.**

2. del análisis e interpretación de la norma antes descrita, así como de la jurisprudencia existente y más concretamente de la sentencia de la Corte Constitucional T-719/03, el derecho a la seguridad personal en su mandato constitucional dirigido a todos los habitantes del territorio Nacional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2º Superior: "Las autoridades estatales están constituidas para proteger a todas las personas, residentes en Colombia, en su Vida, Honra, Bienes y Creencias y demás derechos y libertades", así pues la protección es un deber específico que está en cabeza del Estado a través de sus organismos de seguridad.

3. Igualmente establece nuestra carta Magna, en su artículo 218 "que corresponde a la Policía Nacional como fin primordial, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz".

4. Por lo anteriormente expuesto, queda claro que **las funciones de la Sala Administrativa, en materia de seguridad de los servidores judiciales, se reducen a**

la de coordinación con las agencias de seguridad del estado a quienes corresponde la atención directa de los servicios necesarios y a la realización de algunas actividades de orden administrativo, de conformidad a las recomendaciones que aquellas formulen.

5. **Para el caso concreto de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, (Q.E.P.D.), la Sala Administrativa, ejerció labores de coordinación con la Policía Nacional, a través del Comando del Departamento Policía de Arauca, en sendas comunicaciones escritas en los meses de febrero y marzo del 2011, por medio de los cuales se solicitaron la adopción de medidas de seguridad requeridos para brindar protección a los funcionarios judiciales del Departamento de Arauca, y a las sedes judiciales de esa región del país.**

Específicamente se trató el caso de los Jueces del Municipio de Saravena, quienes manifestaron temores por la presencia de grupos guerrilleros, pero sin referirse a la existencia de amenazas contra algún funcionario judicial.

6. Por su parte, la Policía Nacional, mediante acta del 14 de marzo de 2011, deja constancia de la reunión de seguridad efectuada con los señores Jueces y Fiscales del Municipio de Saravena, en la cual se dan a conocer las diferentes medidas adoptadas por dicha institución, tendientes a minimizar los riesgos entre los que se destacan la implementación del denominado "Plan Padrino", a través del cual se asignó un uniformado por cada servidor judicial, con el objeto de atender todos los aspectos relacionados con las medidas de autoprotección, así como todas las inquietudes que puedan surgir en materia de seguridad, garantizando una asesoría personalizada y oportuna.

En la citada reunión, los señores Jueces y Fiscales participantes, manifestaron no tener ninguna clase de amenaza, de lo cual se dejó la respectiva constancia en la planilla de asistencia con la firma de los funcionarios judiciales, donde aparece en el número de orden 06, el nombre y la firma de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel.

7. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, como medida Administrativa para apoyar la labor del despacho de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, mediante acuerdo PSAA11-7933, adoptó medidas de descongestión con la creación de un cargo de Juez Penal del Circuito y un Sustanciador de Circuito nominado, Adjunto en el Juzgado Penal del Circuito de Saravena.

8. Relacionado con los móviles, autores y circunstancias que rodearon la muerte de la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, me permito sugerirle dirigirse a la Fiscalía General de la Nación, y a la Policía Nacional, quienes adelantan las correspondientes investigaciones, las cuales permitieron la captura de un integrante de un grupo guerrillero, presuntamente responsable de este vil atentado.

9. Respecto a las medidas logísticas y de personal que se asigna a los funcionarios judiciales, me permito comunicarle que en concordancia con lo preceptuado en la sentencia de la Corte Constitucional T-719/03, "En todo caso la definición de los medios de Policía adecuados en cada situación corresponde a las autoridades de Policía o de seguridad competentes". **Para el efecto, las necesidades de protección se determinan por la Policía Nacional de conformidad a los estudios y análisis de los Niveles de Riesgo que sustenten la toma de medidas especiales de seguridad**". (Negrilla del juzgado).

Reprocha por tanto este Despacho, la manifestación realizada por el Comandante del Departamento de Policía de Arauca, en el Oficio 006807 del 27 de febrero de 2017, con el cual pone en conocimiento el oficio S-2016-005960 del 20 de febrero de 2017 suscrita por el Jefe Seccional de Protección y Servicios Especiales del Departamento de Policía de Arauca, en el que indica que revisada la base de datos no se encontró información de alguna medida de protección o acciones desplegadas por esa seccional a la doctora Gloria Constanza Gaona Rangel, ni solicitudes hechas por otras entidades a esa unidad en materia de protección para la antes mencionada (fl. 275 y vto c.1), pues tal y como se

demonstró, ellos sí tenían conocimiento del estado de peligro en el que se encontraban los funcionarios judiciales, no solo por cuanto, se reitera, era de público conocimiento la problemática de orden público en dicho territorio, sino por las comunicaciones y solicitudes que al respecto le había realizado la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – seccional Cúcuta.

Finalmente, el Despacho no encuentra responsabilidad alguna frente a las demandadas Unidad Nacional de Protección (UNP) y Nación – Ministerio del Interior, pues como alegó el vocero judicial de la UNP, aquella fue creada el 31 de octubre de 2011 con la expedición del Decreto 4065 de 2011, sin que allí se le subrogara responsabilidad alguna de otra entidad, es decir que para la fecha de los hechos violentos en los que murió la jueza Gloria Esperanza Gaona Rangel (22 de marzo de 2011) no había nacido a la vida jurídica, y respecto de la Nación – Ministerio del Interior, está a su cargo la protección de personas amenazadas por causa del conflicto armado, situación que no es la que se presenta en este caso, aunado al hecho que ante ninguna de esas dos entidades se elevó solicitud alguna de protección ni se pusieron en su conocimiento las situaciones de temor que vivían los funcionarios judiciales de Arauca por la presencia de grupos guerrilleros. Motivo por el cual se declarará la falta de legitimación por pasiva respecto de estas 2 entidades.

Conforme a las anteriores consideraciones y en la medida que quedó demostrada la falta de garantías en materia de seguridad a la que se vio enfrentada la funcionaria Gloria Esperanza Gaona Rangel (situación agravada siendo el sujeto pasivo una servidora pública de la Rama Judicial que se encontraba cumpliendo con una actividad de cargo del Estado), se declarará responsable a la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional a título de falla en el servicio por su muerte, en hechos ocurridos el 22 de marzo de 2011, y se condenará a pagarle al accionante los perjuicios que se encuentren acreditados conforme a la liquidación que se efectúa a continuación.

4. LIQUIDACIÓN DE PERJUICIOS

4.1. PERJUICIOS MORALES

Esta clase de perjuicio, ha dicho el H. Consejo de Estado, se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, a través de la sentencia proferida el 28 de agosto de 2014 dentro del expediente 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), C.P., Jaime Orlando Santofimio Gamboa **unificó la jurisprudencia en torno al reconocimiento y liquidación de perjuicios morales en**

caso de muerte, estableciendo los nuevos parámetros para fallar estos asuntos, según los 5 niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa y quienes reclaman perjuicios, así:

- “Nivel No. 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno- filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. Grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.*
- Nivel No. 2. Donde se ubica la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.*
- Nivel No. 3. Está comprendido por la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.*
- Nivel No. 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.*
- Nivel No. 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.*

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

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

Así las cosas, para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva, y finalmente, para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva.

En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño”.

Conforme a lo anterior, en los eventos de perjuicios morales reclamados por abuelos, padres, hijos, hermanos y nietos, basta acreditar el parentesco para que se presuma el padecimiento de los mismos¹⁰.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Octubre 1 de 2008. Exp. 27268. C.P. Enrique Gil Botero. “La simple acreditación del parentesco, para los eventos de perjuicios morales reclamados por abuelos, padres, hijos, hermanos y nietos cuando alguno de estos haya muerto o sufrido una lesión - esta última sin importar que sea grave o leve, distinción que no tiene justificación práctica y teórica alguna para efectos de la presunción del perjuicio, sino, por el contrario se relaciona con el grado de intensidad en que se sufre - , a partir del contenido del artículo 42 de la Carta Política, debe presumirse, que el peticionario los ha padecido”.

En el caso sub examine el parentesco con la víctima directa se encuentra plenamente soportado con la siguiente prueba:

- Registro civil de nacimiento del joven Daniel Eduardo Cardona Gaona (fl. 2 del c.2), de donde se extrae que su madre es la señora Gloria Constanza Gaona Rangel.

En consecuencia, se reconocerá al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona, en calidad de hijo de la víctima directa, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

4.2. Perjuicios por afectación de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados. (solicitados en la demanda como daño a la vida de relación).

Al respecto se trae a colación la sentencia del 20 de octubre de 2014 proferida por el H. Consejo de Estado, dentro del expediente 05001-23-31-000-2004-04210-01 (40.060), C.P Enrique Gil Botero, en la cual se realizó una amplia exposición de la evolución jurisprudencial respecto del reconocimiento de **perjuicios inmateriales**, y para el efecto se trae los siguientes apartes:

“Actualmente la jurisprudencia en torno al reconocimiento de los daños causados a bienes constitucionales se encuentra bien delimitada y es bastante prolífica, en tanto se ha aceptado que pertenecen a una categoría de daños autónoma e independiente; los antecedentes alrededor de este tópico datan de varios años atrás, aunque claro está, se caracterizaban por la confusión conceptual y cierta timidez, de allí que en algunas ocasiones se incluyeran en los perjuicios morales, dando lugar a un incremento del monto reconocido por éstos, o se trataran bajo la denominación de daños a la vida de relación”.

(...)

“En las sentencias gemelas de unificación, proferidas el 14 de septiembre de 2011, la Sección Tercera puso fin a la confusión conceptual que existía en torno a los perjuicios inmateriales, equívocamente enmarcados bajo las denominaciones de “daño a la vida de relación”, “alteración a las condiciones de existencia” o “perjuicios fisiológicos”. En los pronunciamientos citados, no sólo se distinguió con claridad el daño a la salud del moral, sino que comenzó a edificarse el concepto de perjuicios inmateriales, en los que se incluían aquellos que excedían la esfera de los morales y el daño a la salud, para dar paso al reconocimiento de otros derechos que constituían un daño autónomo y por lo tanto, debían ser indemnizados. Al respecto se dijo:

*“Por lo tanto, cuando el daño tenga origen en una lesión corporal (daño corporal), sólo se podrán reclamar y eventualmente reconocer los siguientes tipos de perjuicios –siempre que estén acreditados en el proceso –: i) los materiales de daño emergente y lucro cesante; ii) y los inmateriales, correspondientes al moral y a la salud o fisiológico, el primero tendiente a compensar la aflicción o padecimiento desencadenado por el daño, mientras que el último encaminado a resarcir la pérdida o alteración anatómica o funcional del derecho a la salud y a la integridad corporal. “Desde esa perspectiva, se insiste, el daño a la salud comprende toda la órbita psicofísica del sujeto. **En consecuencia, la tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación.***

En consecuencia, el daño moral satisface la indemnización de la órbita interna y afflictiva del ser humano; el daño a la salud garantiza un resarcimiento más o menos equitativo y objetivo en relación con los efectos que produce un daño que afecta la integridad psicofísica de la persona; y, por último, será oportuno que se analice la posibilidad por parte de esta Corporación – siempre que los supuestos de cada caso lo permitan– de que se reparen los demás bienes, derechos o intereses jurídicos de la víctima directa o de los perjudicados que logren acreditar efectivamente que padecieron ese daño autónomo e independiente, sin que quede cobijado por la tipología antes delimitada (v.gr. el derecho al buen nombre). La aplicación de esta tipología del daño garantiza la reparación estática y dinámica del perjuicio, esto es los efectos internos y externos, subjetivos y objetivos, individuales y colectivos que la lesión antijurídica o injusta desencadena en el sujeto y las personas que constituyen su entorno”

(...)

“Posteriormente, **en providencia de unificación del 27 de septiembre de 2013**, reiterando los argumentos expuestos en las sentencias traídas a colación, se reconocieron perjuicios por la violación o afectación de bienes o derechos constitucionales (familia y libertad de domicilio y residencia), en un caso de suma gravedad, que se originó en la masacre de tres ciudadanos a manos de miembros del Ejército Nacional, a quienes se encontró penalmente responsables, y que conllevó al desplazamiento forzado de los familiares de las víctimas. En esa oportunidad, la Sección Tercera sostuvo:

“4.2. Perjuicios por violación a bienes o intereses constitucionales.

Otro de los aspectos que se censuran en el recurso de apelación, se refiere a la condena decretada por el a quo en relación con “otras afectaciones padecidas por los demandantes” –según el escrito de demanda– y que el Tribunal concedió parcialmente a título de “alteración a las condiciones de existencia”. (...)

“**Así las cosas, la Sala confirmará la decisión apelada en este tópico, toda vez que al haberse acreditado que el núcleo cercano (padres y hermanos) del occiso Alex Ariol Lopera Díaz, en virtud del daño antijurídico se vieron forzados a adoptar medidas de protección familiar, desplazamiento, etc., ello significa que los derechos constitucionales a la familia y a la libertad de fijar el domicilio y el arraigo, se vieron seriamente afectados**, circunstancia por la que las sumas otorgadas por el a quo, se compadecen con la afectación autónoma de los bienes constitucionales lesionados por la configuración del daño antijurídico (Negrillas de la Sala). “**Por consiguiente, en atención a la grave violación de los derechos constitucionales a la familia y a la libertad de fijar domicilio y residencia, y por provenir esa afectación de la comisión de un ilícito penal (art. 97 C.P.), se reconocerán a título de reparación las siguientes sumas de dinero (...).**”

Recientemente, **en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014**, la Sección Tercera reiteró los criterios para tasar los perjuicios causados por el daño a bienes constitucionales. Se estableció que en aras de reparar el daño, las medidas de reparación no pecuniarias se privilegiaban frente a las pecuniarias, que se otorgarían en casos excepcionales, cuando las primeras no sean suficientes para resarcir el perjuicio y se concederán sólo en favor de la víctima directa, hasta por un monto de 100 SMLMV y siempre y cuando no hubiere sido indemnizado ya a título de daño a la salud:

(...)

Finalmente, en providencia de unificación de la misma fecha, se ordenaron medidas de justicia restaurativa, por la afectación a los derechos a la familia, a la verdad y a un recurso judicial efectivo. Se unificó la jurisprudencia, en relación a las características de los perjuicios derivados de las vulneraciones a bienes convencionales y constitucionalmente amparados y la forma de repararlos:

“15.2. En el caso concreto los actores sufrieron vulneraciones imputables al Estado como consecuencia de la ejecución extrajudicial de sus familiares, señores Heliodoro Zapata Montoya y Alberto Antonio Valle y la desaparición forzada de Félix Antonio Valle Ramírez y José Elías Zapata Montoya. La Sala pone de presente que de acuerdo con el acervo que sirve de fundamento a las pretensiones, está acreditado que los actores sufrieron perjuicios concretados en la afectación a la familia, a la verdad, a un recurso judicial efectivo y un desplazamiento forzado posterior de algunos actores.

(...) 15.4. Así, en los casos de perjuicios por vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, se reafirman los criterios contenidos en la sentencia precitada.

En esta oportunidad la Sala, para efectos de unificación de la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, precisa:

15.4.1. El daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados tiene las siguientes características:

i) Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial. ii) Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.

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

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

15.4.2. La reparación del referido daño abarca los siguientes aspectos:

i) El objetivo de reparar este daño es el de restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos. La reparación de la víctima está orientada a: (a) restaurar plenamente los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva; (b) lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.

ii) La reparación del daño es dispositiva: si bien las medidas de reparación de este tipo de daños pueden serlo a petición de parte, también operan de oficio, siempre y cuando aparezca acreditada su existencia.

iii) La legitimación de las víctimas del daño: se reconoce a la víctima directa de la lesión como a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero (a) permanente y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, incluida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas "de crianza", en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos.

iv) Es un daño que se repara principalmente a través de medidas de carácter no pecuniario: se privilegian por excelencia las medidas reparatorias no indemnizatorias; sin embargo, en casos excepcionales cuya reparación integral, a consideración del juez, no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Ese quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y/o la naturaleza del bien o derecho afectado.

v) Es un daño que requiere de un presupuesto de declaración: debe existir una expresa declaración de responsabilidad del Estado por la existencia de un daño a bienes constitucionales y convencionales imputables al mismo, y se deben justificar y especificar las medidas de reparación integral adecuadas y pertinentes al caso, de tal manera que el Estado ejecute el debitum iuris. Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de restablecer la dignidad de las víctimas, reprobar las relevantes violaciones a los derechos humanos y concretar las medidas de garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional.

vi) Es un daño frente al cual se confirme el rol del juez de responsabilidad extracontractual como reparador integral de derechos vulnerados, sin desconocer que las indemnizaciones que tradicionalmente han venido siendo reconocidas impactan directa o indirectamente en

los derechos de las víctimas; sin embargo, en tratándose de vulneraciones o afectaciones relevantes a derechos constitucional y convencionalmente amparados, se impone la necesidad de que el juez acuda a otras medidas, con el fin de reparar plenamente a las víctimas.

15.4.3. *En aras de evitar una doble reparación, el juez deberá verificar ex ante: (a) que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado."*

De acuerdo con la evolución jurisprudencial, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado reconoce tres tipos de perjuicios inmateriales:

- i) Perjuicio moral
- ii) Daños a bienes constitucionales y convencionales (siempre y cuando se encuentre acreditado dentro del proceso su concreción).
- iii) Daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico), derivado de una lesión corporal o física).

Conforme lo anterior, se analizará si en el caso sub examine se ocasionó al accionante perjuicios por daños a bienes convencionales y constitucionalmente amparados.

Obra dentro del expediente una certificación expedida el 21 de febrero del año 2011 por el psicólogo del Colegio Los Andes, José Alfredo Malagón López, en la que indica:

"EL joven Daniel Eduardo Cardona Gaona, fue atendido en este servicio brindando acompañamiento psicológico para la elaboración del duelo, ante la pérdida de su madre Gloria Constanza Gaona Rangel, entre el 5 y el 30 de abril de 2011, en dos sesiones de familia (una con abuelos y hermano y otra con el padre) y una sesión individual.

Durante este acompañamiento se notaron reacciones propias del proceso de duelo como sentimientos de ira, hostilidad, aislamiento selectivo, evitación, crisis afectivo – emocionales que afectaron sus relaciones interpersonales y familiares, cambio en las actitudes hacia las demás personas, alteración en sus hábitos y costumbres, desconfianza e inseguridad".

De la misma manera en audiencia de pruebas del 11 de julio de 2017 el señor José Alfredo Malagón López, psicólogo del Colegio Los Andes, quien fungió como testigo, manifestó las actividades desarrolladas con el menor Daniel Eduardo Cardona Gaona para superar el momento traumático que generó la muerte de su madre; descripciones que si bien podrían ser en principio cobijadas por el reconocimiento del perjuicio moral, el Despacho no puede pasar inadvertido que el joven Daniel Eduardo Gaona Cardona contaba con tan solo 15 años de edad a la fecha en que fue cruelmente asesinada su señora madre Gloria Constanza Gaona Rangel, lo que le vulnera de plano afectación a derechos constitucionales tales como el derecho a la dignidad humana, a la igualdad, y en especial el derecho a la familia, entendida esta como el núcleo fundamental de la sociedad, al tenor de lo dispuesto en el artículo 42 de la Carta Política.

Conforme a lo anterior, vemos que el hecho del cruel asesinato de la señora Gloria Constanza Gaona Rangel, sin duda alguna generó cambios permanentes en el entonces menor Daniel Eduardo Cardona Gaona que genera una ruptura en el desarrollo normal de su proyecto de vida al crecer sin el afecto maternal; motivo por el cual se ordenará a la entidad demandada la reparación por daños a bienes convencionales o constitucionalmente amparados de forma pecuniaria.

En consecuencia se reconocerá al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona la suma equivalente a cincuenta (50) s.m.l.m.v. a título de daños a bienes convencionales y constitucionales amparados.

4.3. PERJUICIOS MATERIALES.

Al respecto, se encuentra acreditado en el plenario que la señora Gloria Esperanza Gaona Rangel, para la fecha de su muerte, esto es el 22 de marzo de 2011 era jueza de la república, y devengaba una asignación mensual de \$ 2.709.203 (fl. 37 del c.2).

Aplicando la fórmula utilizada para actualizar la renta, se tiene que la renta actualizada (Ra) es igual a la renta histórica (R) (suma mensual devengada por la víctima), multiplicada por la cifra que arroja dividir el índice de precios al consumidor del mes anterior a esta sentencia por el índice de precios al consumidor vigente en el mes de los hechos.

$$Ra = R (\$2.709.203) \frac{\text{Índice final – julio / 2017 (137.800)}}{\text{Índice inicial - marzo / 2011 (107.120)}} =$$

$$Ra = \$3.485.139$$

Esta suma será incrementada en un 25% (\$871.284), por concepto de prestaciones sociales, para un total de \$4.356.423.

La suma anterior será deducida en un 25% (\$1.089.105), porcentaje que se presume la víctima destinaba para sus gastos personales, para un total de \$3.267.318; monto con el que se liquidará la indemnización reclamada por su hijo Daniel Eduardo Cardona Gaona, como quiera que no se demuestra en el proceso que la occisa tuviese más personas a cargo o debiera alimentos u otra clase de ayuda económica a cónyuge alguno.

➤ Lucro cesante debido o consolidado:

Comprende el período transcurrido desde la fecha de los hechos (22 de marzo de 2011), hasta la fecha de esta sentencia (22 de agosto de 2017), para un total de 77 meses.

Para su liquidación, se aplicará la fórmula matemático - actuarial utilizada por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la cual se expresa en los siguientes términos:

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

Donde:

S = Es la indemnización vencida a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual actualizado que equivale a \$3.267.318

i= Interés puro o técnico; 0.004867

n = Número de meses que comprende el período de la indemnización: 77

$$S = \$3.267.318 \frac{(1 + 0.004867)^{77} - 1}{0.004867}$$

$$S = \$304.322.507$$

➤ Lucro cesante futuro

Comprende el período que transcurriría desde el día siguiente de esta sentencia (23 de agosto de 2017), hasta cuando Daniel Eduardo Cardona Gaona cumpla los 25 años de edad.

Entonces según el registro civil de nacimiento obrante a folio 2 del c.2, Daniel Eduardo Cardona Gaona nació el 19 de octubre de 1995, es decir que cumpliría los 25 años de edad el 19 de octubre de 2020, para un total de 37.86 meses.

Para su liquidación, se aplicará la fórmula matemático - actuarial utilizada por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la cual se expresa en los siguientes términos:

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

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual equivalente a \$3.267.318

i= Interés puro o técnico: 0.004867

n= Número de meses que comprende el período indemnizable: 37.86

$$S = 3.267.318 \frac{(1 + 0.004867)^{37.86} - 1}{0.004867 (1 + 0.004867)^{37.86}}$$

Para un total por éste concepto de **\$112.723.134**

En consecuencia se condenará a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL a pagar al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona, por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado y futuro lo liquidado en esta providencia, es decir la suma de **cuatrocientos diecisiete millones cuarenta y cinco mil seiscientos cuarenta y un pesos m/cte (\$417.045.641).**

5. DE LA CONDENA EN COSTAS

El numeral 8º del artículo 365 del C.G.P., señala que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

Como en el presente proceso no se encuentra demostrada tal situación, no se accederá a la condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar administrativamente responsable a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, de los perjuicios causados al joven DANIEL EDUARDO CARDONA GAONA, identificado con c.c 1.053.612.743, como consecuencia de la muerte de su señora madre y Juez de la República Gloria Esperanza Gaona Rangel, en hechos ocurrido el 22 de marzo de 2011 en el municipio de Saravena (Arauca), conforme a lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la declaración anterior, **condenar** a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona por concepto de **perjuicios morales**, la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

TERCERO.- Condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar a pagar al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona por concepto de **daño a bienes convencionales o constitucionalmente amparados**, la suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CUARTO.- Condenar a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar al joven Daniel Eduardo Cardona Gaona, por concepto de **perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado y futuro**, la suma de cuatrocientos diecisiete millones cuarenta y cinco mil seiscientos cuarenta y un pesos m/cte (\$417.045.641).

QUINTO.- Declarar la falta de legitimación por pasiva de las demandadas Unidad Nacional de Protección y la Nación – Ministerio del Interior, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEXTO.- Sin condena en costas.

SÉPTIMO.- Negar las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO.- Ordenar a la entidad condenada dar aplicación para el cumplimiento de esta sentencia, a lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

NOVENO.- Por Secretaría del Juzgado, procédase a la notificación de la sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011 y/o artículo 295 del C.G.P., según corresponda.

DÉCIMO.- Ejecutoriada esta sentencia, por Secretaría del Juzgado, expídanse las copias auténticas con constancia de ejecutoria al apoderado de la parte demandante, al Ministerio Público, y a la entidad demandada conforme a lo dispuesto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y numeral 2º del artículo 114 del C.G.P y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 1995.

UNDÉCIMO.- Devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si hubiere lugar a ello y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


JAZMÍN DEL SOCORRO ESLAIT MASSON
JUEZ