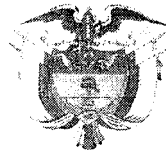


**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**



Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

JUEZ :	DRA. BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS
Ref. Expediente :	1100133360362013-0003100
Demandante :	OLIVERIO VELOZA CORTÉS y otros
Demandado :	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

**REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA No.08**

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Surtido el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia, en el proceso de la referencia.

I.- Antecedentes

1.1.- La demanda

El 16 de enero de 2013 los señores Oliverio Veloza Cortés; Fidela Martínez de Veloza; Ana Delia Díaz Díaz; Irene del Carmen Veloza Martínez; Flor Marina Veloza Martínez; Víctor Alfonso Veloza Díaz; Jhon Fernando Saavedra Ávila y Diego Javier Busto Basto, por medio de apoderado judicial, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, a efectos de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

“-. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, es administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a los señores Oliverio

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
 REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
 DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
 DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

Veloza Cortés; Fidela Martínez de Veloza; Ana Delia Díaz Díaz; Irene del Carmen Veloza Martínez; Flor Marina Veloza Martínez; Víctor Alfonso Veloza Díaz; Jhon Fernando Saavedra Ávila y Diego Javier Busto Basto, por falla del servicio de la administración que condujo a la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez.

- Condenar, en consecuencia, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, como reparación del daño ocasionado, a pagar a los actores, lo siguiente:

Perjuicios morales para Oliverio Veloza Cortes (100 salarios mínimos legales mensuales vigentes), Fidela Martínez de Veloza (100 smlmv), Ana Delia Díaz Díaz (100 smlmv), Irene Del Carmen Veloza Martínez (54 smlmv), Flor Marina Veloza Martínez (54 smlmv), Víctor Alfonso Veloza Díaz (54 smlmv), Jhon Fernando Saavedra Ávila (54 smlmv) y Diego Javier Busto Basto (54 smlmv)¹.

Perjuicios materiales para Oliverio Veloza Cortes (187 salarios mínimos legales mensuales vigentes), Fidela Martínez de Veloza (187 smlmv), Ana Delia Díaz Díaz (187 smlmv).

- La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el C.C.A., aplicando en la liquidación la variación promedio mensual del índice de precios al consumidor, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.

- La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia, en los términos de del C.C.A.”.

1.2.- Hechos de la demanda

- El día 27 de enero de 2010 sobre las 9.30 A.M., en la Carrera 2 A Este con calle 83 sur, vía pública del barrio Yomasa de la ciudad de Bogotá, fue ultimado con arma de fuego el señor Jairo Enrique Veloza Martínez, miembro activo para ese momento del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, en condición de Comandante del Pabellón de Alta Seguridad y del ERE².

- Los hechos arriba señalados ocurrieron minutos después que el señor Jairo Enrique Veloza Martínez salió de su turno de trabajo en las instalaciones de la Penitenciaría La picota estando de servicio como Comandante del Pabellón de Alta Seguridad y del Ere 4.

- En razón de la actividad laboral que realizó la víctima, recibió amenazas directas contra su vida e integridad personal, las que fueron conocidas por sus superiores y en particular por el señor William Zarate Galindo, quien recibió una llamada telefónica antes de los hechos.

- Ante las amenazas realizadas en contra del señor Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, la única acción que adelantaron las directivas del INPEC, fue una entrevista realizada al amenazado, pero no se tomaron las medidas de seguridad necesarias para que no ocurriera el trágico hecho que terminó con su vida.

- Estas amenazas y la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, están ligadas y relacionadas de manera directa con su labor desarrollada en el INPEC, en particular, como guardia en la Cárcel de Combita-Boyacá y la de Inspector del

¹ Las pretensiones fueron precisadas y cuantificadas en escrito subsanatorio presentado el 28 de febrero de 2013 (fls. 119 a 123 C1).

² Los hechos fueron aclarados y complementados en escrito subsanatorio presentado el 28 de febrero de 2013 (fls. 119 a 123 C1).

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

establecimiento Penitenciario de Alta, Mediana Seguridad de Bogotá de la Penitenciaria La Picota.

- Existían informaciones de inteligencia al interior de la entidad demandada, en el sentido de que al Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, se le hicieron amenazas a través del abonado telefónico 234-74-74, extensión 450, correspondiente a la dependencia denominada Grupo de Verificación de Información –GRUVI, información suministrada a la Directora del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, doctora Imelda López Solórzano.

- La entidad demandada a través de su director Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia, para el momento de los hechos, reconoció que esta Institución no tenía protocolos para hacer el seguimiento de las amenazas de que son objeto los funcionarios públicos que laboran en dicha entidad, ni tampoco para proteger a un funcionario que haya recibido amenazas.

- Debido a esa negligencia por parte de la demandada, por la falta de protocolos para poder proteger la vida y la integridad de los funcionarios que laboran para dicha entidad, fue que se produjo la muerte violenta del señor Jairo Enrique Veloza Martínez.

- Al momento de la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, estaba vinculado con la demandada laboralmente, contaba con (35) años de edad. Vivía con sus padres, y llevaba los últimos (10) años conviviendo con ellos y sus hijos, quien velaba de igual forma por ellos

- La víctima, dentro de sus posibilidades económicas, velaba por la subsistencia de sus padres al igual que por la manutención de sus hijos que a la fecha de la presentación de esta demanda los tienen bajo su custodia sus abuelos paternos y demandantes en esta acción, señores Oliverio Veloza Cortes y Fidela Martínez de Veloza.

- Con la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, tanto sus padres no solamente de crianza, sino los naturales, como sus dos (2) hijos, se han visto perjudicados considerablemente.

1.3.- Contestación de la demanda

La entidad accionada contestó la demanda solicitando negar la totalidad de pretensiones de la demanda, por cuanto en su sentir no se reúnen los presupuestos legales para establecer responsabilidad en cabeza de la administración.

La entidad se pronunció respecto de cada uno de los hechos aducidos. Señaló en forma categórica que no es cierto que el INPEC tuviera conocimiento de amenazas directas contra la vida del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, ya que ello aconteció solo después de que un funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, señor William Zarate Galindo realizó las

averiguaciones respectivas posteriores a una llamada anónima el 25 de enero de 2011, en donde le dijeron simplemente que “a uno de los suyos le van a dar”. Indicó que tampoco es cierto que existieran investigaciones o informes de inteligencia sobre amenazas en contra de Jairo Enrique Veloza Martínez, ya que al tener conocimiento de la amenaza indeterminada, por seguridad, en horas de la mañana del 26 de enero de 2011, se estableció contacto con aquél vía avantel y personalmente en horas de la tarde.

Expuso que la entidad, desde el momento en que recibió la llamada de un anónimo empezó a gestionar por cuenta de un funcionario, dentro de su experiencia en el Cuerpo de Custodia y Vigilancia, las averiguaciones para determinar de quién se trataba, por cuanto al señor William Zarate se le dijo que iban a atentar en contra de un señor de nombre Jorge Veloza, persona inexistente en el INPEC (fls. 149 a 160 C1).

1.4.- Trámite procesal

La demanda fue presentada el 16 de enero de 2013 y mediante auto de 20 de marzo de 2013, este despacho profirió auto admisorio, disponiendo su notificación a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (folios 125 a 128 C1).

En proveído del 4 de diciembre de 2013, se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 para el día 13 de mayo de 2014, haciendo las precisiones de rigor a las partes (fls. 289 y 290 C 1).

En la fecha y hora programada se celebró la audiencia inicial, en la cual se fijó el litigio en los siguientes términos:

“(…) la fijación del litigio se centra en establecer las circunstancias en que ocurrió la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, para el día 27 de enero de 2011, la calidad de miembro activo del INPEC de la víctima directa, el cargo y el lugar en el que se desempeñaba para tal momento. Así mismo, establecer si con anterioridad al día 27 de enero de 2011 se recibieron amenazas de muerte en contra del señor Jairo Enrique Veloza Martínez y si en razón a ella se adelantaron investigaciones y si se adoptaron las medidas de seguridad para

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

proteger su integridad. Además, sobre la controversia jurídica respecto de la presunta responsabilidad patrimonial que pueda corresponder al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, frente a los perjuicios que reclaman los demandantes por la muerte del Inspector Jair Enrique Veloza Martínez, por la presunta falla en el servicio endilgada a dicha entidad y la prueba de los mismos” (folios 295 a 308 C1).

En audiencia de pruebas realizada el día 13 de julio de 2017, se dio por precluida la etapa probatoria, disponiendo en aplicación a lo previsto en el artículo 181 del CPACA, que las partes presentaran alegatos de conclusión por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la audiencia (fls. 492 a 498 C.1).

1.5.- Alegatos de conclusión

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, señaló que de las pruebas, en especial de la testimonial y del informe rendido, se evidencia que se recibió una amenaza contra persona indeterminada, lo que difiere de la afirmación de la parte actora según la cual, el señor Jairo Enrique Veloza Martínez, recibió no solo una sino varias amenazas directas contra su vida e integridad personal.

Expuso que a pesar de que la amenaza fue indeterminada, el INPEC tomó de manera diligente las medidas de prevención y seguridad, alertando al señor Jairo Enrique Veloza Martínez, por tratarse de la única persona de apellido Veloza que se encontraba laborando en la ciudad de Bogotá. En tal sentido, se le indicó y ordenó tener el cuidado necesario para proteger su integridad física.

Indicó que existe prueba de que la entidad ofició al Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, para que procediera al respectivo estudio técnico de nivel de riesgo del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, pero no pudo ser entregado debido a que ya se había presentado la muerte del citado (fls. 499 a 501 C1).

La parte demandante, señaló que el INPEC actuó de manera omisiva al no tomar las acciones concretas para proteger la vida del señor Jairo Enrique Veloza, lo que condujo a la muerte del mencionado.

Indicó que de las pruebas recaudadas se infiere que la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez se presentó con ocasión del servicio prestado al INPEC. Que la amenaza se realizó el 25 de enero y el asesinato se consumó el 27 de enero de 2011, lo que demuestra el nexo de causalidad.

Adujo que se presentó una falla en el servicio por cuenta del INPEC que condujo a la muerte de Jairo Enrique Veloza Martínez ya que no desplegó ninguna actividad para adoptar las medidas de seguridad necesarias para la protección de su vida, tampoco algún esquema de seguridad o protocolo para velar por su integridad personal (fls. 502 a 508 C1).

II.- CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia

Este despacho es competente para decidir la presente controversia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 155, numeral 6° y 156 numeral 6° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se indicó en el auto admisorio de la demanda.

2.2.- De la caducidad de la acción

El artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo expresamente señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia”.

En el presente evento, la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, ocurrió el 27 de enero de 2011, tal y como consta en el certificado de defunción visible a folio 4 C1.

Se tiene por tanto que el cómputo del término de caducidad inició el 28 de enero de 2011, luego el término de los dos (2) años venció el **28 de enero de 2013**. Si la demanda fue presentada el día **16 de enero de 2013**. (fl. 115 C1), se concluye que se hizo oportunamente.

Debe tenerse presente además que se cumplió con el requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción, (Ley 640 de 2001, en concordancia con el artículo 42 A de la ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 13 de la ley 1285 de 2009).³ El término para incoar la demanda se suspendió desde el momento en que se presentó la conciliación prejudicial hasta que venció el término máximo de tres (3) meses otorgado por la ley (27 de febrero al 27 de mayo de 2012), como lo establece el artículo 21 de la Ley 640 de 2001⁴.

2.3.- Legitimación en la causa

2.3.1.- Por activa

Sobre la legitimación en la causa, ha indicado el Consejo de Estado:

"(...) la legitimación en la causa se entiende como la calidad que posee una persona, bien sea para formular pretensiones u oponerse a ellas, por ser el sujeto de la relación jurídica de carácter sustancial.

En el presente asunto, se encuentran legitimados de hecho en la causa por activa los demandantes:

³Adicionado por el art. 13, Ley 1285 de 2009, así: Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial."

⁴"Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que éste trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable".

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
 REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
 DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
 DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

-. Oliverio Veloza Cortés y Fidela Martínez Prieto, en calidad de padres de la víctima, como consta en el registro civil de nacimiento visible a folio 24 C1.

-. Flor Marina Veloza Martínez, Irene del Carmen Veloza Martínez y Víctor Alfonso Veloza Díaz, en calidad de hermanos, como consta a folios 3, 4 y 5 C1.

-. Jhon Fernando Saavedra Ávila, en calidad de cuñado, como consta a folio 11 C1.

-. Diego Javier Bustos Basto, como tercero damnificado, en calidad de compañero permanente de la señora Irene del Carmen Veloza Martínez (hermana de la víctima) –fls. 12 y 13 C1-.

-. Ana Delia Díaz Díaz, en calidad de madre de crianza, como consta a folios 14 y 15 C1.

Sin embargo, en lo atinente a la legitimación material por activa, se analizará lo pertinente en el fondo del asunto, en caso que las pretensiones sean de condena.

2.3.2.- Por pasiva

Respecto de la legitimación en la causa, la jurisprudencia⁵ y la doctrina han distinguido entre la legitimación de hecho y la legitimación material.

En efecto, el honorable Consejo de Estado ha precisado:

*“La legitimación de **hecho es la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal**; es decir es una interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación **material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no**. Por tanto todo legitimado de hecho no necesariamente*

⁵ Entre otras, sentencia del 11 de agosto de 2005, C. P. María Elena Giraldo, radicado 1996-04285; sentencia del 28 de abril de 2005, C. P. Germán Rodríguez Villamizar, radicado 1996-03266.

*estará legitimado materialmente, pues sólo lo están quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda. En la legitimación en la causa material sólo se estudia si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente. En últimas la legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado"*⁶ (Subrayado fuera de texto).

En el presente asunto la acción se dirige contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, por cuanto la víctima prestaba a dicha entidad los servicios como Inspector, por lo que se encuentra legitimada de hecho por pasiva. Lo que atañe a su responsabilidad efectiva en los eventos que originaron el presente proceso, se definirá en el fondo del asunto.

2.4.- Planteamiento del caso

La parte actora adujo que la entidad demandada debe responder patrimonialmente por los perjuicios irrogados, con ocasión de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, quien fue asesinado cuando prestaba sus servicios al INPEC. Señaló que se configuró una falla en el servicio, por cuanto a pesar de las amenazas que existían contra su vida relacionadas con el servicio, la entidad no desplegó ninguna actividad para adoptar las medidas de seguridad necesarias para la protección de su vida, y tampoco, algún esquema de seguridad o protocolo para velar por su integridad personal.

El extremo demandado por su parte señaló que, el INPEC recibió una amenaza vía telefónica, pero no directamente contra el señor Jairo Enrique Veloza Martínez, sino en forma indeterminada, a pesar de lo cual, tomó de manera diligente las medidas de prevención y seguridad, alertando al señor Jairo Enrique Veloza Martínez, por tratarse de la única persona de apellido Veloza que se encontraba laborando en la ciudad de Bogotá.

Indicó que la entidad no tenía conocimiento de la existencia de amenazas contra la vida e integridad personal del señor Jairo Enrique Veloza Martínez antes de su homicidio.

⁶ C. P. María Elena Giraldo Gómez. 18 de marzo de 2004. radicado 1996-02705.

2.5.- Del problema jurídico

Se concreta en dilucidar **si el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC debe responder patrimonialmente por los perjuicios que reclama la parte demandante, con ocasión de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, quien fue asesinado en momentos en los que se encontraba vinculado laboralmente a dicha entidad.**

Para resolver el problema jurídico se partirá de los siguientes:

2.6.- Pruebas recaudadas y hechos probados

Valor probatorio de los documentos

Los documentos aportados por las partes se valorarán de conformidad con lo establecido en el artículo 246 del Código General del Proceso y, en la Sentencia de Unificación de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, de fecha 28 de agosto de 2013, Magistrado Ponente Enrique Gil Botero, dentro del expediente radicado No. 25022, actor Rubén Darío Silva Alzate, en la medida que no fueron tachados ni desconocidos por la contraparte de quien los aportó o solicitó su incorporación. De esa clase de pruebas, se encuentra demostrado lo siguiente:

-. El señor Jairo Enrique Veloza Martínez, ingresó al servicio del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, el 3 de febrero de 1995, en calidad de Dragoneante Código 5260, en donde se desempeñó en varios cargos en diferentes Establecimientos Carcelarios del país, hasta el 27 de enero de 2011, siendo el último cargo el de Inspector código 4137, grado 13 (cuadernos anexos Tomos I y II).

-. El señor Jairo Enrique Veloza Martínez, fue asesinado el día 27 de enero de 2011, después de haber cumplido su jornada diaria de servicio en la Cárcel La Picota de Bogotá, por impactos de proyectil de arma de fuego que recibió en su cabeza y otras partes del cuerpo, cuando se desplazaba a la altura de la carrera 2 A este con calle 85, vía pública, barrio Yomasa de la ciudad (fls. 281 a 291 cuaderno anexo Tomo II).

Prueba por informe

Se decretó de oficio en los términos del artículo 275 del C.G.P, un informe a cargo del representante del INPEC. La entidad lo rindió por conducto del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, el cual no fue objeto de solicitud de aclaración, complementación o ajuste, por lo que se valorará conforme a las reglas de la sana crítica y libre apreciación de los medios de convicción (fls. 434 a 440 C1).

Respecto a la prueba testimonial

Se recaudaron dentro del presente proceso, los testimonios de los señores José Giovanny Castro Pulido, William Orlando Zarate Galindo, Leonardo Flavio Malaver Ramírez, Rafael Lino Díaz Rivera e Imelda López Solórzano, en audiencia llevada a cabo el 3 de marzo de 2015 (fls. 409 a 420 C1).

III.- Caso concreto

La parte demandante adujo que la entidad debe responder patrimonialmente por los perjuicios derivados de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, quien fue asesinado cuando prestaba sus servicios al INPEC. Señaló que se configuró una falla en el servicio, por cuanto a pesar de las amenazas que existían contra su vida relacionadas con el servicio, la entidad no desplegó ninguna actividad para adoptar las medidas de seguridad necesarias para la protección de su vida, y tampoco, algún esquema de seguridad o protocolo para velar por su integridad personal.

Es decir, que la responsabilidad de la entidad demandada se enmarcó dentro de la omisión de sus funciones de vigilancia y protección frente a los servidores que conforman la guardia de la entidad penitenciaria. En tal sentido el asunto debe analizarse de cara a la falla del servicio.⁷ Así, en un régimen de responsabilidad como éste, corresponde acreditar con idóneos

⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 16 de abril de 2007. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Radicación No. 25000-23-25-000-2002-00025-02(AG)

mecanismos probatorios, la producción del daño, la falla de la Administración, y el nexo causal entre estos dos elementos. En ese sentido, el Despacho procederá al análisis de los mismos frente al caso concreto.

3.1.- El daño antijurídico

Jurisprudencialmente, se ha entendido el daño antijurídico como *“la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”*; o también se ha entendido como el daño que se produce a una persona 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 justificación”*⁸.

Igualmente, ha señalado el H. Consejo de Estado:

*“(…) El daño es uno de los presupuestos o elementos que estructuran la responsabilidad del Estado, común a todos los regímenes (falla del servicio, presunción de falla, daño especial, trabajos públicos, etc), a tal punto que la ausencia de aquél imposibilita el surgimiento de ésta. Esto significa que no puede haber responsabilidad si falta el daño. Ahora bien, para que el daño sea resarcible o indemnizable la doctrina y la jurisprudencia han establecido que debe reunir las características de **cierto, concreto o determinado y personal**. En efecto, en la materia que se estudia la doctrina es uniforme al demandar la certeza del perjuicio. Tal es el caso de los autores Mazeaud y Tunc, quienes sobre el particular afirman: “Al exigir que el perjuicio sea cierto, se entiende que no debe ser por ello simplemente hipotético, eventual.”*⁹ (Negrilla fuera del texto)

Daño antijurídico que la parte actora, en el asunto que se estudia, hizo consistir en la muerte del Inspector del INPEC Jairo Enrique Veloza Martínez, ocurrida el 27 de enero de 2011, cuando cumplió con su jornada laboral en el Establecimiento Penitenciario La Picota de Bogotá, y se desplazaba por un lugar aledaño al penal.

Para acreditar la causación del daño antijurídico, se aportaron al expediente las siguientes pruebas:

⁸ Sentencia del 2 de marzo de 2000, expediente 11945.

⁹ Sección Tercera Consejero Ponente: Doctor RICARDO HOYOS DUQUE, 7 de mayo de 1998.

- Registro civil de defunción correspondiente al señor Jairo Enrique Veloza Martínez, en el que consta que el citado falleció el 27 de enero de 2011 (fl. 2 B C1).

- Memorando No. 113-EPAMSCAS-BOG-UPJ-0049 del 27 de enero de 2010, suscrito por el Coordinador de la Unidad de Policía Judicial, dirigido a la Directora de la EPAMSCAS-BOG, para informar acerca de la novedad en los siguientes términos (fls. 68 y 69 C1):

"(...) De manera atenta me dirijo a su despacho con el fin de informar las actividades realizadas por la Unidad de Policía Judicial en atención al homicidio del señor Inspector VELOZA MARTÍNEZ JAIRO ENRIQUE identificado con cédula de ciudadanía 79.754.980 de Bogotá.

Sobre las 13:30 horas el suscrito Inspector GÓMEZ HOYOS ANDRÉS FELIPE (Coordinador Unidad de Policía Judicial) recibe llamado del señor comandante de vigilancia Capitán ARAGÓN EVER quien solicitó apoyo con el fin de verificar la información acerca del fallecimiento del señor Inspector VELOZA MARTÍNEZ JAIRO en horas de la mañana; por tal motivo procedí a comunicarme con la red de apoyo de la policía nacional donde confirman que sobre las 09:25 horas del día 27 de enero de 2010 en el lugar carrera 2 A este con calle 83, vía pública, Barrio Yomasa falleció el señor Inspector VELOZA MARTÍNEZ JAIRO ENRIQUE identificado con la cédula de ciudadanía 79.754.980 de Bogotá, por tres heridas en la cabeza u otras heridas en diferentes partes del cuerpo causadas con arma de fuego(...).

La Directora del EPAMSCASBOG Imelda López Solórzano informó acerca de lo sucedido al Director General del INPEC, mediante memorando No. 113-EPAMSCASBOG-DIR del 27 de enero de 2011, en los siguientes términos (fl. 70 C1):

"(...) De la manera más atenta, comunico a usted que el día de hoy a las 13.30 horas recibo la información del Dr. Daniel Reyes de la Subdirección Operativa Regional Central que le habían llamado de la Policía para informar del homicidio del Inspector VELOZA MARTÍNEZ JAIME ENRIQUE, quien laboraba en este Establecimiento.

Hechas las averiguaciones se pudo verificar que el funcionario fue muerto en la carrera 2 A Este con calle 83 sur, por tres disparos en la cabeza y otras partes del cuerpo, sobre las 09.15 horas.

El funcionario salió del servicio en el día de hoy a las 08.25 aproximadamente, quien estaba de servicio como Comandante del Pabellón de Alta Seguridad y del Ere 4.

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

El levantamiento del cadáver fue hecho por el laboratorio del CTI 8, y el caso fue asignado al Fiscal 275. El acta de inspección del cadáver es la número 11001600002820011100329”.

-. Informe pericial de necropsia No. 2011010111001000389 de fecha 27 de enero de 2011, practicada al cuerpo de Veloza Martínez Jairo Enrique (fls. 392 a 399 C1).

Por lo tanto, demostrada la existencia del daño, procederá el despacho a establecer si el mismo es atribuible a la entidad demandada.

3.2.- De la falla en el servicio – nexa causal con el daño

Adujó la parte actora que la entidad demandada debe responder patrimonialmente por los perjuicios irrogados, con ocasión de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, quien fue asesinado el 27 de enero de 2011, después de cumplir con su jornada laboral al servicio del INPEC. Señaló que se configuró una falla en el servicio, por cuanto a pesar de las amenazas que existían contra su vida relacionadas con el servicio, la entidad no desplegó ninguna actividad para adoptar las medidas de seguridad necesarias para la protección de su vida, y tampoco, algún esquema de seguridad o protocolo para velar por su integridad personal.

Ahora bien, como la parte actora endilgó a la entidad demandada una falla en el servicio consistente en los hechos y omisiones que se acaban de indicar, es necesario no solamente acreditar el daño, sino también que el mismo es atribuible a la entidad demandada, valga decir, el nexa causal entre el daño y la acción u omisión de la entidad.

En ese sentido, se entrará al análisis de las pruebas obrantes en el plenario para establecer las posibles omisiones que se aducen, y además, si las mismas fueron las que en últimas generaron el resultado dañoso cuya indemnización se procura a través de la demanda.

Pues bien, la parte demandante señaló en forma genérica la falta de protección por cuenta del INPEC a sus funcionarios, lo que en su sentir

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

ocasionó que el señor Jairo Enrique Veloza Martínez fuera asesinado después de cumplir con su jornada laboral, el día 27 de enero de 2011; pero no señaló en concreto las normas o reglamento que eventualmente pudieron ser omitidas por la entidad, lo cual era de vital importancia en la medida que se endilgó una omisión a sus deberes y atribuciones, que deben estar consagradas en un determinado ordenamiento jurídico.

Según el oficio No. 8220-SUSEV- 000475 del 24 de marzo de 2015 suscrito por el Subdirector de Seguridad y Vigilancia del INPEC, para el momento de los hechos (27 de enero de 2011), se encontraba vigente la Directiva Permanente No. 000017 de 2011, relacionada con ***“Trámites de amenazas contra Funcionarios del INPEC”*** (fls. 442 a 449 C1).

Pero observa el Despacho, que la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez ocurrió el 27 de enero de 2011, mientras que la directiva en comento, fue expedida el 9 de septiembre de 2011, es decir, posterior a la fecha en que se presentaron los hechos, luego tal normativa no era aplicable al presente evento.

De otra parte, la Resolución No. 008356 de 10 de agosto de 2009, cuyo texto fue aportado por la parte demandada (fls. 389 a 391 C1), no tenía como finalidad adoptar algún esquema de seguridad frente a las amenazas que pudieran recibir los funcionarios del INPEC o el personal de vigilancia, pues como se desprende de lo señalado en el artículo primero de dicha disposición, a través de la misma se creó el Grupo de Verificación de Información Penitenciaria GRUVI, cuyas funciones eran:

- “1.- Verificar y evaluar la información delincuencia en el ámbito penitenciario y carcelario a nivel nacional.*
- 2.- Verificar y evaluar la información relacionada con Justicia y Paz en el ámbito penitenciario y carcelario a nivel nacional.*
- 3.- Verificar y evaluar la información para protección institucional.*
- 4.- Realizar estudios técnicos de nivel de riesgo para personas privadas de la libertad a nivel nacional”.*

En ese sentido, al parecer la entidad demandada no tenía para el momento de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, algún esquema de seguridad o protección para brindar a los funcionarios que recibieran

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
 REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
 DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
 DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

amenazas contra su vida e integridad personal, pues no encuentra el Despacho alguna razón válida para que a pesar de contarse con un ordenamiento en ese sentido, la demandada no haya aportado su texto, o por lo menos, lo hubiese mencionado, cuando precisamente esa es una de las omisiones en que la parte actora edifica su pretensión indemnizatoria.

Pero dicha circunstancia a criterio del Despacho, no genera *per se*, la responsabilidad de la entidad demandada por la muerte del citado funcionario, habida cuenta que bien pudo el INPEC, tener conocimiento de las eventuales amenazas en contra del Inspector, y acto seguido, adoptar las medidas de seguridad necesarias e idóneas para salvaguardar su vida e integridad personal, sin necesidad de que algún ordenamiento se lo impusiera. Lo anterior por cuanto toda autoridad tiene el deber de protección y respeto de la vida de cualquiera de los asociados, por tratarse de un derecho fundamental inalienable¹⁰.

En ese sentido, se deberán analizar las pruebas aportadas y recaudadas para determinar en primer lugar, i) si en realidad existían amenazas contra la vida del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, con ocasión de su cargo, antes del 27 de enero de 2011, y en caso afirmativo, ii) si el INPEC tenía conocimiento de tales hechos, evento en el cual, iii) se deberá estudiar si la entidad adoptó o no alguna medida para salvaguardar la vida e integridad de la víctima. Solo al analizar las pruebas para evidenciar dichas circunstancias, se podrá establecer si en realidad se configuró una falla en el servicio por cuenta de la entidad demandada, que hubiese sido la causa eficiente de la muerte del citado funcionario.

¹⁰ Corte Constitucional T-186 de 18 de abril de 2016. (...) 4.1.1. Desde sus inicios, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la vida, consagrada en el texto superior como principio, valor y derecho "es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones. Tener derecho a la vida es reconocer que nadie puede por una causa injusta desconocerla, lesionarla ni quitarla". Como derecho fundamental de regulación positiva, el artículo 2 de la Constitución establece entre los fines esenciales del Estado el de "proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida", y el de "asegurar" la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. El artículo 5 le reconoce a la vida el carácter de derecho fundamental inalienable al tiempo que el artículo 11 constitucional le confiere el carácter de inviolable.

Esta Corporación ha destacado el carácter vinculante que tiene para el Estado dos (2) ámbitos del derecho a la vida, esto es, el deber de respeto y el deber de protección. Así entonces, las autoridades públicas están doblemente obligadas a abstenerse de vulnerarlo y a evitar que por cualquier motivo lo afecten terceras personas.

A folios 71 a 74 obran recortes o informes de prensa de Caracol Noticias Judiciales y Caracol Radio, del 20 de septiembre de 2011 y 5 de junio de 2012 respectivamente, que dan cuenta de un posible plan de los extraditables para asesinar a guardias del INPEC, de lo que en principio podría inferirse que ese fue el móvil de la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez. En tales recortes, también se indica otra hipótesis relacionada con corrupción de funcionarios de la entidad al interior del penal.

Dichos recortes o informes de prensa, por sí solos no constituyen prueba directa de responsabilidad de la demandada, o respecto de los hechos que allí se informan, pues para que tengan eficacia probatoria requieren ser avalados por otros medios de convicción recaudados dentro del expediente, como lo ha determinado la Sección Tercera del Consejo de Estado:

“RECORTES DE PRENSA E INFORMES PERIODISTICOS - Valor probatorio. Valoración probatoria. Reiteración de unificación de jurisprudencia de la Sala Plena de la Corporación / RECORTES DE PRENSA E INFORMES PERIODISTICOS - No constituyen prueba directa porque por sí solos no pueden ser valorados. Únicamente dan fe de una la existencia de una nota periodística / RECORTES DE PRENSA E INFORMES PERIODISTICOS - Se debe contar con otros medios de prueba para que proceda su valoración

[L]as actoras allegaron al proceso algunos recortes de prensa local, que dan cuenta de las informaciones periodísticas tituladas “LAS VÍCTIMAS DEL ATAQUE”, “Helicópteros sin restricción: E.U.”, “ASISTENCIA HUMANITARIA de Black Hawks a raíz del ataque en Roncesvalles (Tolima)”, “Absurdo no autorizar uso de Black Hawk” y “27 HORAS DE COMBATE”; al respecto, es del caso precisar que, sobre el valor probatorio de los informes de prensa, la Sala Plena de esta Corporación dijo: (...) Para la Sala y conforme a los planteamientos hechos por esta Corporación en la sentencia transcrita en precedencia, las aseveraciones contenidas en los referidos informes periodísticos no son demostrativas de los hechos que se pretenden hacer valer a través de su aportación, en la medida en que sólo dan fe de la existencia de una nota periodística y lo que allí se dijo no cuenta con otro elemento de convicción que lo respalde, de suerte que no pueden constituir prueba directa de los supuestos que se narran o describen. NOTA DE RELATORIA: Sentencia de unificación, consultar Sala Plena de del Consejo de Estado, sentencia de 29 de mayo de 2012, exp. PI 2011-01378. En relación con la tesis según la cual una versión periodística aportada al proceso sólo prueba que la noticia apareció publicada en el respectivo medio de comunicación, ver sentencias de 15 de junio de 2000, exp. 13338; 25 de enero de 2001, exp. 11413 y auto de 10 de noviembre de 2000, exp. 8298”.¹¹

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de agosto de 2014, MP. Carlos Alberto Zambrano Barrera, Expediente No. 73001-23-31-000-2001-00418-01 (27709).

Se encuentra demostrado que días antes de la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez¹², éste cumplió y estuvo realizando labores de inspección y vigilancia al interior del EPAMSCAS Bogotá D.C, como se destaca a continuación.

Mediante memorando No. 113-EPAMSCAS BOG-CIA.SAN de 17 de enero de 2011, se puso en conocimiento de la Directora del EPAMSCAS Bogotá D.C., por cuenta del Dragoneante Cárdenas Grajales Jhon, Comandante de la Compañía Santander, y del Inspector Veloza Martínez Jairo, Comandante ERE 4 Y PAS B, el decomiso de un celular a un interno, en los siguientes términos (fls. 75 y 76 C1):

*"(...) Cordialmente me dirijo a su despacho con el fin de informarle que el día 16 de enero de 2011, siendo aproximadamente las 17.10 horas, y estando de servicio como Comandante del Bloque B del PAS, fui informado por el señor DGTE. PIAMONTE SANCHEZ JIMMY, que en el sector de la biblioteca, se encontraban unos internos, al parecer consumiendo estupefacientes (marihuana), a lo cual se procedió a requisar a los internos (...), donde el interno CANTOR JIMENEZ se tornó agresivo manifestando que no se dejaba requisar, que si querían lo metieran al aislamiento, se conduce el interno en compañía del dgte. PIAMONTE para realizarle la respectiva requisa en el cubículo del Comando de Guardia, y al pasar por las canecas con agua el interno arroja un objeto dentro de una de las canecas, ante lo cual se procedió a vaciar la caneca encontrándose un celular de Marca LG, se procedió a llamar al personal de Policía Judicial (...)el interno manifestaba que fue golpeado por el Dragoneante CARDENAS, de lo anterior se informó al **INS. VELOZA MARTINEZ** el cual llamó al médico del establecimiento para la valoración médico legal, que arroja como resultado que el interno no tiene dolencias, no presenta golpes y no se dejó valorar por el médico(...).*

A través de memorando No. 113-EPAMSCAS BOG-CIA.SAN de 14 de enero de 2011, se puso en conocimiento de la Directora del EPAMSCAS Bogotá D.C., por cuenta del TE. Lancheros Vargas Iván, Comandante de la Compañía Santander, y del TE. Ospina López José, Comandante de Vigilancia (E), el procedimiento de registro realizado al Pabellón PAS B, de la siguiente manera (fls. 77 a 79 C1):

¹² El citado fue asesinado el 27 de enero de 2011.

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
 REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
 DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
 DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

"(...) Siendo aproximadamente las 14:00 horas del día y año en curso, se procedió por parte del TE. OSPINA LOPEZ JOSE, TE. LANCHEROS VARGAS IVAN, INSP. JEFE GIL CASTILLO HUMBERTO, INSP. GOMEZ MENDEZ WILSON, INSP. CASTRO RUIZ MARTIN Y EL INSP. VELOZA MARTINEZ JAIRO al mando del personal de guardia disponible de la compañía Santander, guías caninos y auxiliares bachilleres, a efectuar un operativo de registro y control al Pabellón PAS B.

(...)

Como resultado del procedimiento se incauta los elementos que a continuación se relacionan así:

- 01 celular sin responsable (en un balón de microfútbol, en el patio de pabellón.
- 01 chuzo de fabricación carcelaria (...) sin responsable.
- 01 cargador y 01 simcard, en la celda No. 36 (...).
- 01 simcard, en la celda No. 33 (...).
- 03 cargadores, en la celda No. 35 (...).
- 01 cargador sin responsable (...).
- 01 cargador, en la celda No. 37 (...).
- 01 pila, 01 cargador y 04 simcard, en la celda No. 39 (...).
- 02 celulares y 01 cargador, en la celda No. 38 (...).
- 01 celular Blackberry, sin responsable (...).
- 01 cargador, sin responsable (...).

Los elementos incautados fueron puestos a disposición del Dgte. ZAMUDIO de la Unidad de Policía Judicial quien participó en el operativo y quien anexará en las planillas de decomisos (...).".

A folio 80 C1, obra aviso de la Asociación Sindical de Empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "ASEINPEC", de fecha 2 de febrero de 2011, emitido por el Dragoneante Rafael L. Díaz Rivera (sin firma)¹³, en el que se expresó a la comunidad, la indignación por el asesinato del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, en los siguientes términos:

"(...) A TODA LA COMUNIDAD DEL INPEC

Ref: INDIGNACION FRENTE AL ASESINATO DEL INSPECTOR JAIRO ENRIQUE VELOZA MARTINEZ

Cordial y triste saludo para todas y todos

(...)

*Emitir un comunicado en estas circunstancias realmente es difícil, pues los cánones nos obligan a exponer nuestro rechazo a lo sucedido, a manifestar que se repudia el homicidio del compañero, incluso a exhortar a las autoridades investigativas que cumplan con su función de esclarecer los hechos; **pero más rechazo nos debería causar el hecho de saber que***

¹³ No obstante, en audiencia de pruebas llevada a cabo el día 3 de marzo de 2015 (fls. 409 a 420), el señor Rafael Lino Díaz Rivera, rindió testimonio, y en forma expresa reconoció ser el autor del comunicado visible a folio 80 del cuaderno.

existían informaciones de inteligencia que indicaban que Mi Cabo JAIRO ENRIQUE VELOZA MARTÍNEZ se encontraba en peligro y no se hizo nada más que una entrevista para salvaguardar su integridad, según lo expresó en relación general la directora del establecimiento penitenciario y carcelario donde laboraba mi cabo y que debe constar en las actas de la misma; dónde están los planes de acción?; dónde se ven los resultados de este grupo de inteligencia?, será que es más importante hacer seguimientos a los internos vinculados a la para política que proteger la vida de nuestros funcionarios y las instituciones de nuestro INPEC? (...).

Mediante oficio No. FED. 1369 COM.EJEC. del 4 de marzo de 2011, emitido por el Secretario de la Federación Colombiana de Trabajadores del Sistema Penitenciario y Carcelario "FECOSPEC" (sin firma), radicado el 10 de marzo ante la Presidencia de la República, se elevó un derecho de petición de la siguiente forma (fls. 81 a 82 C1):

"(...) hace unos meses me dirigí a su despacho con un derecho de petición en el cual manifestaba mi preocupación frente a la elevada muerte de sindicalistas en el país y el eminente riego (sic) que corremos quienes desarrollamos esta labor en las cárceles colombianas.

*He recibido diferentes tipos de respuestas de varias entidades oficiales que han dado traslado a las autoridades competentes sin que hasta el momento haya obtenido una respuesta seria o de fondo, pero más preocupante fue la **muerte del inspector Veloza en la cárcel picota quien fuera afiliado de nuestro sindicato, pero el hecho que más consternación nos causa es que la unidad de inteligencia del Inpec encabeza (sic) del coronel activo de policía GRACIA tenían conocimiento previo de que existían grabaciones de interceptaciones donde se hablaba de un plan para atentar contra su vida, vida que hoy extrañan sus dos pequeños hijos y que el INPEC tiene responsabilidad por no prestar la debida atención (...).***

Como respuesta al anterior derecho de petición, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC, Luis Francisco Gaitán Puentes, mediante oficio No. 7130-OJU-002214 de 6 de mayo de 2011, dirigido al señor Ray Alejandro Álvarez Cruz de la Asociación Sindical de Empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "ASEINPEC", señaló (fls. 83 a 85 C1):

"(...) En cuanto a los hechos que se refieren a la muerte del señor inspector Veloza, el Grupo de Verificación de información -GRUVI- informó lo siguiente:

'Respecto de los hechos ocurridos el día 27 de enero de 2011 en que se causó la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez, me permito informar que el GRUVI había recibido llamada anónima al abonado

telefónico 2347474 ext 450 el día 25 de Enero del presente año, donde se daba cuenta de un posible atentado en contra de un funcionario del INPEC de nombre 'Jorge Veloza', para lo cual se comenzó con las actividades de verificación previas, dando como único funcionario del INPEC en la ciudad de Bogotá de apellido Veloza, al Inspector Jairo Enrique Veloza Martínez del EPAMSCAS Bogotá. Como consecuencia el día 26 de Enero de 2011 se procedió a avisar al funcionario en mención, por intermedio de la dirección del establecimiento y personalmente por el Inspector Zarate Galindo William, momento en el cual el hoy occiso manifestó no haber recibido amenazas, ni haber tenido problemas con nadie. Posteriormente el día 27 de Enero de 2011 se ofició al comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, para que procediera con el respectivo Estudio Técnico de Nivel de Riesgo al señor Jairo Enrique, oficio que no pudo ser entregado a la policía teniendo en cuenta que ya se había presentado el homicidio del precitado. De lo anterior se paso informe al señor Coronel GRACIA el 31 de enero de 2011'(...)"

También se ordenó dentro del proceso, el informe bajo juramento del representante de la entidad demandada, que fue rendido ante este Despacho por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC Efraín Moreno Albarán, el cual obra a folios 434 a 440 C1, en los siguientes términos:

"(...) El señor JOSE (sic) ENRIQUE VELOZA MARTINEZ, efectivamente fue funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, quien ejercía funciones en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bogotá La Picota.

Fue ultimado con armas de fuego, pero se desconoce las circunstancias de modo, tiempo y lugar sobre el deceso del señor JAIRO ENRIQUE VELOZA MARTINEZ.

Se tuvo conocimiento del hecho, y posteriormente a las averiguaciones realizadas por el funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, señor WILLIAM ZARATE GALINDO, quien recibió una (1) llamada al aparecer (sic) el día 25 de enero de 2011, en la que simplemente se dijo que 'a uno de los suyos le van a dar', sin determinar la individualización y plena identidad de la persona, a la que se hacía referencia; y no como lo plasma el demandante.

El señor WILLIAM ZARATE GALINDO, dentro de sus labores de inteligencia, empezó a determinar de qué persona se trataba y recaían las amenazas, pues al parecer se trataba de 'JORGE VELOZA', nombre y apellido que no corresponden a funcionarios de la planta global del INPEC.

El INPEC, desde el primer momento en que recibió la llamada telefónica por parte de un anónimo, se empezó a gestionar a través del funcionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, de quien se trataba, toda vez que como se indicó, se le informó al señor WILLIAM ZARATE, que iban a atacar contra

un señor de nombre JORGE VELOZA, persona inexistente como funcionario de la planta global del INPEC (...)”.

Se allegó copia de la hoja de vida correspondiente al señor Jairo Enrique Veloza Martínez, en dos cuadernos adjuntos, Tomo I en 295 folios y Tomo II en 322 folios, los cuales contienen copia de los nombramientos hechos por el INPEC respecto del citado, calificaciones, felicitaciones por su labor, traslados, y en fin, diversos asuntos de carácter administrativo relacionados con el citado funcionario.

En audiencia llevada a cabo el 3 de marzo de 2015, se recaudaron los testimonios de los señores José Giovanni Castro Pulido, William Orlando Zarate Galindo, Leonardo Flavio Malaver Ramírez, Rafael Lino Díaz Rivera e Imelda López Solórzano (fls. 409 a 420 C1).

De la versión dada por el señor William Orlando Zarate Galindo, se destaca que:

“Para la época de los hechos era el Coordinador del GRUVI, que llegó a sus oídos una información vaga como muchas que llegaban a su oficina, información en bruto que era a la que debía hacerse un proceso para ver si tenía algún grado de peligro. (record 39:00). Con la poca información dada por el anónimo, la única persona que se le ocurrió fue su curso el Cabo Veloza, quien podía estar en riesgo (record 40:20). No fue una amenaza como tal, fue información vaga –Cabo Zarate, a un Jorge Veloza de los suyos le van a dar ahí en Bogotá-, no más detalles y colgaron (record 40:50). Le llamó la atención el nombre por ser homónimo del cantante de música carranguera. Acudió a sus compañeros para determinar si en el Instituto había alguna persona con ese nombre, el señor Castro verificó en el sistema que el único que tenía ese apellido en Bogotá era Jairo Veloza y no Jorge Veloza (record 42:00). La información llegó al conmutador del INPEC, pero no se acuerda del abonado ni de la extensión. No fue en la línea directa (record 43:50). Refiere que proceso como tal para determinar el peligro, no había. Cuando se presentaban amenazas se enviaba a la Policía que eran los encargados del estudio de nivel de riesgo. Eso fue lo que hizo (record 45:15). El mismo día de la información llamó a la Directora para comentarle la novedad (record 47:25). La Directora al día siguiente lo puso en contacto con el compañero Veloza. Se hicieron las gestiones a pesar que no había denuncia. Por descarte se solicitó el estudio técnico de nivel de riesgo, se elaboró el oficio, firmado por mi Coronel Gracia, pero el estudio no se pudo realizar por la inmediatez en que ocurrieron los hechos (record 49:50). El tema de discusión en la reunión fue si había algún riesgo en la vida del señor Veloza, quien en forma jocosa señaló que de pronto sería para el cantante porque él no tenía ningún problema, que de todas maneras iba a tomar medidas como cambio de ruta, pero que muy seguramente la cuestión no

era con él (record 51:22). A pesar de no existir denuncia se ofició a la Policía por descarte, incluso la Policía lo primero que pedía era la denuncia (record 52:52). La protección institucional que menciona la Resolución 8356 de 2009 hace referencia a recibir los planes de emergencia, de contingencia de los establecimientos, conocer novedades de infraestructura, canalizar la información de una fuga, todo lo que atañe al Instituto, dentro de ese ámbito canalizar niveles de riesgo a las entidades competentes (record 59:50). En concreto se realizaron las siguientes actividades, primero recepción de la información, segundo se trató de determinar la persona a la que hacía referencia la información, que no coincidía con alguien que fuera de la planta del Instituto. Después que uno de los apellidos coincidió con mi compañero Veloza, agoté la etapa de informarle al jefe inmediato, a la Directora, posteriormente me comuniqué vía avantel con el occiso, al día siguiente reunión con la Directora y el compañero para verificar si había alguna amenaza, por último ordenó al distinguido Franco que emitiera una solicitud de estudio de nivel de riesgo a la Policía, que era la institución que se encargaba en ese momento de ese procedimiento (record 1:03:00). No eran competentes para adoptar protocolos de seguridad de funcionarios, era la Policía no ellos (record 1:08:05). Para el momento de los hechos, el Dg Castro le informó que había como 4 funcionarios de apellido Veloza, que ninguno coincidía con el nombre de Jorge, que uno trabajaba en la Picota (record 1:12:05). Apenas tuvo la información y pensó que podía ser el compañero Veloza, hable con la Directora doctora Imelda, que como que él estaba franco, en descanso. Al día siguiente se comunicó con él y se reunieron. (record 1:13:20). En la reunión con Veloza, no le dio indicios de amenazas en contra suya, que no tenía problemas (record 1:15:24). No tiene conocimiento que el señor Veloza hubiese presentado denuncia por los hechos (record 1:20:55)".

Del testimonio de la Directora del Establecimiento Carcelario la Picota para el momento de los hechos señora Imelda López Solórzano, se destaca lo siguiente:

"Dos o 3 días antes de la muerte del Inspector Veloza la llamaron señalando que habían llamado para informar un atentado contra un Veloza. Ese día estaba de permiso. El Inspector Zarate le preguntó si tenía alguna amenaza y le respondió que no (record 1:31:30). Al día siguiente me comuniqué con el Inspector Veloza y lo puse en comunicación con el Inspector Zarate, quien le informó sobre la posible amenaza mediante llamada, solo se hizo por el apellido, posteriormente se reunieron, el Inspector le dijo que no tenía ningún problema, era muy cumplidor de su labor (record 1:36:30). Yo le pregunté a Veloza si ha tenido algún problema con algún interno o discusión, pero me dijo que no doctora no he tenido ningún problema (record 1:38:20). Las únicas recomendaciones que se impartían e imparten en esos casos, porque no teníamos alguna instrucción por cuenta de la Dirección General, es que tuviera cuidado en los desplazamientos, no teníamos mecanismos de protección respecto de funcionarios (record 1:39:00). En la reunión llevada a cabo solamente estuvieron el Inspector Veloza, el Inspector Zarate y ella como Directora. No sé si el Inspector levantó algún acta (record 1:41:00). El señor Veloza era cumplidor de su horario, era exigente con la población

carcelaria pero no arbitrario (record 1:42:55). El Gruvi no dependía de la Directora del penal. No me rendía informe alguno, el superior era el Director Técnico (record 1:44:00). Casi nunca se presentaban esos casos, por eso las reuniones no eran muy usuales, fue a iniciativa del Inspector Zarate (record 1:45:55)”.

Del testimonio de José Giovanni Castro Pulido se destaca:

“En la época de los hechos me desempeñaba en el Grupo de Verificación de Información, el único conocimiento que tuvo, fue por la búsqueda que debía hacer en el aplicativo humano que tiene el Instituto sobre el personal. Su jefe le ordenó buscar el nombre Jorge Veloza, nadie tenía ese nombre, y que solo había un funcionario en Bogotá con ese apellido Veloza que trabajaba en la Picota, y otro que no recuerdo (record 1:52:20). No recuerda el día exacto en que se le pidió la información, pero fue un día o dos antes del hecho de la muerte del Inspector (record 1:54:40). El GRUVI tenía varias funciones, yo me desempeñaba en verificación de información para protección del nivel institucional, verificaban información relacionada con corrupción, quejas contra funcionarios, verbalmente sobre posibles amenazas en contra de funcionarios del Instituto (record 1:55:56). Respecto del caso del Inspector Veloza lo único que hizo fue buscar el nombre, no sabía para qué era ni nada (record 1:57:50). Para la época de los hechos, al realizar la búsqueda en todo el Instituto no aparecía ningún Jorge Veloza, con apellido Veloza 2 personas, el Inspector Veloza y otro que no recuerdo (record 1:59:35). Al Inspector Zarate se le dieron los 2 nombres que coincidían con el apellido Veloza, y desconozco qué gestiones se realizaron respecto del otro (record 2:01:05)”.

Por su parte el testigo Leonardo Flavio Malaver Ramírez, a pesar que laboraba al servicio del INPEC desde hacía 18 años, no tuvo conocimiento de los hechos, por cuanto en ese momento fue recién trasladado de la sede central a la Picota.

De la versión del señor Rafael Lino Díaz Rivera, funcionario y directivo sindical del INPEC, se extracta lo siguiente:

*“Tuvo conocimiento que el día anterior a la muerte del cabo Veloza, se realizó una reunión en la Dirección del establecimiento, en la que según comentarios, se habló sobre amenazas que se habían hecho contra una persona de apellido Veloza (record 2:15:10). Cuando iba a empezar la reunión se encontraba en la Dirección de la Picota haciendo un papeleo, llegó un personal del Gruvi, no me acuerdo del nombre y creo que con el comandante de vigilancia de la cárcel, llamaron a mi cabo. Cuando iba a empezar la reunión me retiré (record 2:16:58). **Se encontró por la tarde con el cabo, quien le comentó que habían unas supuestas amenazas en contra de él, pero que no tenía conocimiento de nada, que a él individualmente no lo habían amenazado, que solo se había hecho el comentario que lo habían llamado para esa situación** (record 2:20:05).*

Para ese momento creo que mi cabo era el comandante del pabellón de Alta Seguridad (record 2:21:25). No estuvo en la reunión pero según él deponente no se adoptaron las medidas necesarias para proteger la vida del cabo (record 2:23:30). Reconoció el documento visible a folio 80 C1 (record 2:28:05). Según el deponente, el INPEC se quedó corto en sus acciones, si tenía una información sobre el peligro en la vida de una persona, lo mínimo que tenía que hacer era adoptar unas medidas serias y claras para garantizar su integridad y su vida (record 2:32:08). No conoce la existencia de protocolos de seguridad en caso de amenazas contra funcionario. Lo que históricamente se hace es asignarle un alojamiento dentro del penal mientras pasa ese tipo de amenaza (record 2:33:15). La información de las amenazas contra un funcionario de apellido Veloza, lo obtuvo en la relación general, que es una formación en la mañana. La dio la Directora Imelda López, manifestó que le dio una serie de recomendaciones a mi cabo, que cambiara rutas de desplazamiento, no habituara siempre los mismos sitios (record 2:34:25). La reunión en la Dirección fue en diferente día al de la relación general. No me consta lo que se habló en la reunión en la Dirección entre el señor Zarate y mi cabo Veloza (record 2:38:25). La relación general a la que convocó la Directora del establecimiento carcelario fue con posterioridad a la muerte del señor Veloza (record 2:44:25)".

De las pruebas que se acaban de reseñar, encuentra el Despacho que no se le puede atribuir responsabilidad alguna al INPEC por el asesinato del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, en la medida que a pesar que para la época de los hechos (27 de enero de 2011), la entidad no contaba con protocolos, normas o reglamento relacionado con la protección o medidas de seguridad que se debieran adoptar en caso de amenazas contra algún funcionario de la entidad, no se estructuró una falla en el servicio, habida cuenta que no existe prueba alguna que acredite en forma contundente, que el citado hubiese sido amenazado con anterioridad a su muerte con ocasión de su cargo.

De los testimonios señalados se desprende que se presentó una amenaza pero no en forma determinada contra el Inspector Jairo Enrique Veloza que laboraba en el Establecimiento Penitenciario La Picota, sino contra la persona denotada como Jorge Veloza, individuo que en los registros de talento humano de la entidad, no figuraba como funcionario de la misma. Nótese que según la versión de la persona que recibió la llamada anónima, señor William Orlando Zarate Galindo, le indicaron "Cabo Zarate, a un Jorge Veloza de los suyos le van a dar ahí en Bogotá-, no más detalles y colgaron".

La entidad demandada a pesar de la vaguedad de la amenaza, realizó las gestiones necesarias para identificar al posible destinatario de la misma y el eventual riesgo. En concreto *“primero se recepcionó la información, segundo se trató de determinar la persona a la que hacía referencia la información, que no coincidía con alguien que fuera de la planta del Instituto. Después que uno de los apellidos coincidió con el Inspector Veloza, se informó al jefe inmediato, a la Directora del Establecimiento Carcelario, posteriormente el encargado del grupo GRUVI se comunicó vía avantel con el Inspector Veloza; al día siguiente se citó a reunión con la Directora y el responsable del grupo GRUVI para verificar si había alguna amenaza y, por último, se ordenó a un funcionario que emitiera una solicitud de estudio de nivel de riesgo a la Policía, que era la institución competente para adelantar esa clase de procedimientos”*.

Para el Despacho, no existe prueba en el expediente que acredite que el señor Jairo Enrique Veloza Martínez, tuviera amenazas concretas contra su vida, con ocasión de su cargo antes de su muerte ocurrida el 27 de enero de 2011, pues el único antecedente en ese sentido que reportan los medios de convicción, se contrae a la llamada anónima recibida por el señor William Orlando Zarate Galindo el 25 de enero de 2011, es decir, 2 días antes del asesinato.

Incluso ni la misma víctima reportó o se consideró objeto de alguna amenaza, por cuanto al momento de ser citado en la dirección del penal en presencia de la directora para ese entonces, Imelda López Solórzano y del Inspector encargado del GRUVI William Orlando Zarate Galindo, hizo comentarios jocosos al respecto, como se desprende de las declaraciones recaudadas en la audiencia de pruebas llevada a cabo el 3 de marzo de 2015, sin embargo no dio cuenta de algún tipo de amenaza contra su vida.

El testimonio del señor Rafael Lino Díaz Rivera, quien para la época de los hechos era dirigente sindical del INPEC, señaló que después de la reunión en la dirección del penal, esa misma tarde, se entrevistó con la víctima quien expresamente le manifestó: **“que habían unas supuestas amenazas en contra de él, pero que no tenía conocimiento de nada, que a él**

individualmente no lo habían amenazado, que solo se había hecho el comentario que lo habían llamado para esa situación”.

En ese sentido, no existe prueba que acredite que la muerte del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, hubiese obedecido a amenazas hechas con ocasión del cargo que ocupaba en el INPEC, pues en tal sentido, no se cuenta con elementos de juicio, y por lo tanto su asesinato pudo obedecer a móviles diversos ajenos al conocimiento de la entidad demandada, como por ejemplo a causa de una venganza personal, de un problema pasional u otra circunstancia que en todo caso, no se encuentra probada dentro del proceso, toda vez que no se allegó como prueba copia de la respectiva investigación penal, que hubiese podido dar luces acerca de los móviles del asesinato del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, prueba que aunque fue solicitada por la parte actora, no fue recaudada, e incluso, desistida por el apoderado del extremo activo en audiencia llevada a cabo el día 13 de julio de 2013, desistimiento aceptado por el Juzgado (fls. 492 a 498 C1).

Adicionalmente, no se establece del material probatorio que efectivamente se haya dado la noticia de una certera amenaza contra la integridad personal del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, y que la entidad demandada haya omitido, ante ella, adoptar las medidas necesarias y pertinentes tendientes a proteger al funcionario, pues como se refirió en líneas precedentes, si bien se recibió una llamada anónima sobre amenaza contra la persona de “Jorge Veloza”, una vez recibida la misma se adelantaron las diligencias tendientes a establecer la identidad de funcionario que respondiera al apellido antes señalado, y una vez se identificó el funcionario con tal apellido, se procedió a verificar reunión con el mismo a efectos de establecer si se tenía conocimiento de amenazas contra su vida, la seriedad de la misma y a disponer lo conducente por ante la autoridad de policía, con el infortunio que previo a una valoración de riesgo por esta última, fue ultimado el señor Jairo Enrique Veloza Martínez, sin que por ello pueda predicarse la existencia de una falla en el servicio y menos aún el nexo causal entre la eventual omisión y la muerte.

IV.- Conclusión

El problema jurídico debe resolverse en forma negativa, y en tal sentido el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, no está llamado a responder patrimonialmente por la muerte del Inspector Jairo Enrique Veloza ocurrida el 27 de enero de 2011, después de cumplir con la prestación de sus servicios en la Cárcel la Picota de Bogotá, por cuanto a pesar que para esa época, la entidad no contaba con protocolos o reglamentos para definir las medidas a adoptar en caso de amenazas contra funcionarios, esa no fue la causa eficiente de la muerte del citado.

De otra parte, no se encuentra acreditado que existieran amenazas concretas y claras contra la víctima, con ocasión de su cargo, antes de su asesinato, ni que el INPEC tuviese conocimiento de las mismas y no hubiese adoptado las medidas necesarias para proteger la vida e integridad de ese funcionario, pues como se refirió, a pesar de haberse recibido información telefónica de amenaza, ella no precisó concretamente la persona objeto de la misma, por lo que la entidad a través de sus funcionarios iniciaron los trámites a efectos de dilucidar si la misma se dirigía contra el señor Jairo Enrique Veloza pues la información que se reportaba lo era con respecto al señor Jorge Veloza.

Tampoco están acreditados en el expediente los móviles o causa del asesinato del señor Jairo Enrique Veloza Martínez, ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho, toda vez que no se aportó copia de la investigación o proceso penal. En suma, no se encuentra acreditada la falla en el servicio por cuenta del INPEC, y tampoco que la eventual omisión fuera la causa eficiente del asesinato de su funcionario.

Así las cosas, se negarán las pretensiones de la demanda.

V.- COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO: El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 consagra un criterio objetivo relativo a que la “parte vencida en el proceso” y su liquidación y ejecución, se regirá por las normas del estatuto procesal civil que regulan esta materia.

Se proferirá sentencia de condena en costas, en los términos del artículo 365 del CGP, contra la parte vencida en el proceso, las cuales se liquidarán conforme al artículo 366 ibídem. Respecto de las denominadas agencias en derecho, su tarifa se encuentra fijada en el Acuerdo 1887 de 26 de junio de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura (modificado por el Acuerdo No. 2222 del 10 de diciembre de 2003). Así, en materia de lo Contencioso Administrativo, las agencias en derecho se encuentran señaladas en el numeral 3.1.2, fijándose para los procesos ordinarios de primera instancia **con cuantía**, hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Ahora bien, en concordancia con el artículo tercero del acuerdo en mención, la determinación de las agencias se aplicarán gradualmente, teniendo en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables. Así, para el caso concreto, a fin de fijar las correspondientes agencias en derecho, se evidencia que el apoderado de la parte demandada contestó la demanda, se hizo presente en la audiencia inicial y en las de pruebas, y presentó alegatos de conclusión.

Es por lo anterior, que el despacho fija como agencias en derecho el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de las pretensiones de la demanda negadas en el fallo.

VI. DECISIÓN: En consecuencia, **el Juzgado Treinta y Seis Administrativo de la Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR la totalidad de pretensiones de la demanda, por las razones señaladas en la parte considerativa.

EXPEDIENTE No: 110013336036-2013-00031-00
REPARACION: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE: OLIVERIO VELOZA CORTÉS Y OTROS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante, y fijar como agencias en derecho a favor de la entidad demandada, el cero punto cinco por ciento (0.5%) de las pretensiones de la demanda, negadas en el presente fallo.

TERCERO: La presente sentencia se notifica de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: Contra la presente sentencia procede recurso de apelación, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

QUINTO: ORDENAR la devolución del saldo de los gastos a favor de la parte actora.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

LA JUEZ,



BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

acv.
DMA.