

**SENTENCIA CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y PERSPECTIVA DE GÉNERO - Sujeto de especial protección: Mujer en su condición de compañera permanente y madre / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA - Accede parcialmente. Caso: Se declaró la prescripción de acción penal en caso de mujer víctima de violencia de género y de delito patrimonial / VIOLENCIA DE GÉNERO - Mujer fue despojada de sus bienes y desalojada de su vivienda por parte de su compañero permanente / DELITO PATRIMONIAL - Falsificación de título valor para sustraer bienes ilegalmente / DAÑO ANTIJURÍDICO - Pérdida de oportunidad por prescripción de acción penal / PRESCRIPCIÓN DE ACCIÓN PENAL - Frente al delito de falsedad en documento privado / PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD - De obtener indemnización de perjuicios como víctima de violencia de género y de delito patrimonial / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR INDEBIDO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Prescripción de la acción penal por dilación injustificada en la toma de decisiones por parte de juez penal / VIOLACIÓN AL DERECHO DE UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA - Juez penal omitió decidir sobre denuncia de situación de violencia basada en género / MEDIDAS DE PROTECCIÓN O REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO - Las autoridades tienen el deber de imponerlas así la víctima no las solicite / TRATAMIENTO DIFERENCIAL A VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO POR PARTE DE AUTORIDADES JUDICIALES - Especial protección**

NOTA DE RELATORÍA. Síntesis del caso. El 11 de enero de 1995, una mujer denunció a su compañero permanente por atentar contra sus derechos a la integridad, autodeterminación, vivir una vida libre de violencia y contra sus bienes, dado que fue expulsada de su casa en forma violenta junto con sus hijos menores de edad, por parte de su pareja. Además, que éste ejerció contra la mujer acciones fraudulentas sobre bienes y recursos económicos, entre éstas, el diligenciamiento de una supuesta letra de cambio en favor de tercero. El 17 de agosto de ese mismo año, la fiscalía profirió resolución de acusación por el delito de falsedad en documento privado contra el sindicado. Luego, el 31 de mayo de 2000, el juzgado penal condenó a pagar una suma de dinero con intereses corrientes y perjuicios morales en favor de la mujer. Pero, el 30 de agosto de 2001, el Tribunal Superior dejó sin efectos la sentencia condenatoria al determinar que ésta había prescrito el 26 de marzo de 2001.

**GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS A MUJER VÍCTIMA POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Dilación injustificada de proceso / VIOLENCIA ECONÓMICA DOMÉSTICA A MUJER - Por desalojo de vivienda y despojo de bienes ejercida por compañero permanente / DEBER DE INTERPRETACIÓN JUDICIAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN FAVOR DE MUJER - Incumplimiento de autoridad judicial / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN - Mujer víctima de violencia / DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN - Igualdad procesal / GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES / GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DEL DERECHO DE UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA**

Al analizar la atribución del daño a la Nación-Rama Judicial, observa la Sala que, en los casos de prescripción de la acción penal que se reputa acaecida por una dilación injustificada por parte de los despachos judiciales involucrados, esta Sala tiene por sentado el criterio según el cual el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia da lugar a la responsabilidad del Estado previo el lleno

de ciertos requisitos. (...) [E]ntre la fecha en que el proceso fue puesto a disposición del juez, lo que ocurrió a partir de la resolución de acusación confirmada el 26 de marzo de 1996 y el fenecimiento de la acción penal -26 de marzo de 2001-, transcurrieron 5 años, incluidos dentro de ese periodo más de treinta y seis meses que corrieron entre la resolución de acusación y la audiencia del juicio. (...) [F]rente a (i) la prescripción de la acción penal por los hechos denunciados por la señora (...), se acreditó la pérdida de la oportunidad de recibir en sede penal y como parte civil el resarcimiento de los daños sufridos a manos del denunciado, aunada a los daños morales que pueden derivarse de dicha frustración. Y frente a (ii) la afectación relevante del derecho constitucional a una tutela judicial efectiva, se demostró que a la hoy peticionaria en resarcimiento se la dejó en desamparo en la investigación de un delito que, aunque estaba relacionado con la falsificación de un título valor y se habría cometido cuando todavía no se tipificaba el delito de violencia intrafamiliar, estaba siendo utilizado por el penalmente encartado como un instrumento para infligir violencia respecto de su compañera permanente. (...) Se trata, asimismo, de poner de presente aquí que, frente a situaciones de violencia, como la denunciada por la señora (...), el hecho que la mujer no solicite las medidas de protección o reparación integral que, conforme con el ordenamiento, la asisten, no justifica que las autoridades se abstengan de imponerlas (...) [E]ra obligación tanto de la Fiscalía General de la Nación como de los jueces penales de conocimiento advertir la relación que indudablemente existía entre el delito patrimonial investigado -falsedad documentaria- y la situación de violencia basada en género ocurrida en el seno de la familia, y con base en dicho nexo dar un tratamiento preferencial al caso (...) En contraste con la obligación de especial protección que les correspondía cumplir, las instancias de la Fiscalía General de la Nación realizaron un trámite meramente regular del caso y, por su parte, los juzgados penales de conocimiento permitieron la prescripción de la acción penal y con ello despojaron del amparo reforzado que le asistía a la denunciante. (...) De tal forma que, cuando se trate de denuncias presentadas por mujeres que dicen estar recibiendo maltrato -o afirman estar siendo víctimas de cualquier tipo de violencia basada en el género-, es exigible de las autoridades estatales una diferenciación positiva a su favor, de tal forma que los procedimientos se adelanten en forma celeré y, por esa vía, se eviten decisiones inhibitorias o declaratorias de la prescripción (...) Por manera que, en el contexto de lo probado dentro del proceso, el daño padecido por la señora (...), le resulta imputable a la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación por la injustificada dilación y la ausencia de un trato diferenciado en el trámite de la causa penal suscitada por la denuncia por ella presentada el 11 de enero de 1995. NOTA DE RELATORÍA. Problema jurídico. ¿Si el daño alegado por la actora se debió a la pérdida de oportunidad que ésta sufrió por la falta de resolución efectiva y oportuna de proceso penal donde se encontraba como parte civil, ante la prescripción de la acción penal?

**EXHORTO A AUTORIDAD JUDICIAL / DEBER CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE AUTORIDAD JUDICIAL EN ADOPTAR MEDIDAS DE DIFERENCIACIÓN POSITIVA / GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS A MUJER POR VIOLENCIA ECONÓMICA BASADA EN EL GÉNERO - Delitos cometidos para ejercer actos de violencia física y moral contra la mujer / VIOLENCIA ECONÓMICA BASADA EN EL GÉNERO - Falsificación de título valor para despojar y expulsar violentamente de su hogar a mujer compañera permanente e hijos**

[L]a afectación cobra especial connotación cuando se trata de hechos -como los denunciados por la señora (...) relacionados, no solo con la falsificación de un documento privado, sino también con que la comisión de ese hecho delictivo se

instrumentó mediante actos de violencia física y moral ejercida en contra de la mujer, en el seno de la familia, para poder tener acceso al título valor y, asimismo, que este último se utilizó fraudulentamente como un medio para ejercer violencia económica basada en el género, lo cual merecía una respuesta estatal diligente, de conformidad con ordenamiento internacional y constitucional que regula los deberes asumidos por el Estado sobre la protección especial de la mujer, la prohibición y erradicación de todas las formas de discriminación y violencia en su contra, en tanto que sujeto de protección reforzada. NOTA DE RELATORÍA. Problema jurídico. ¿Si existió evidencia de actos de violencia de género contra la demandante por parte de su compañero permanente, evidentes en el proceso judicial, y, los cuales no fueron atendidos por las autoridades para brindar protección legal a ésta, generando una afectación relevante de sus garantías constitucionalmente amparadas?.

**REDEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA JUDICIAL DE PROTECCIÓN REFORZADA A LA MUJER / PROTECCIÓN A LA MUJER DENUNCIANTE DE VIOLENCIA / DERECHO A LA NO REVICTIMIZACIÓN - Redefinición de las instituciones públicas para una adecuada protección de la mujer / VIOLENCIA DE GÉNERO / DERECHOS DE LA MUJER - Protección constitucional y convencional / SUJETOS DE REFORZADA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL - Víctimas de delitos motivados por el género / PRÁCTICAS QUE EVITAN LA REVICTIMIZACIÓN DE LA MUJER DENUNCIANTE - Redefinición de la instituciones públicas encargadas de la investigación y el proceso penal**

Se advierte entonces el total desconocimiento del derecho de la mujer a la luz de los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución Política y de las normas internacionales de derechos humanos -según su interpretación fijada por la Corte Constitucional en la sentencia recién citada-, a vivir una vida libre de violencia. (...) en el artículo 2º de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer -conocida como CEDAW por sus siglas en inglés-, ratificada por Colombia mediante la Ley 51 de 1981, se establece el deber de los Estados de establecer mecanismos de protección efectiva a los derechos de la mujer (...) Así, entonces, además del derecho que, en virtud de los artículos 228 y 229 constitucionales, les asiste a todos los coasociados para que se resuelvan de forma diligente y oportuna los asuntos que ventilan ante la administración de justicia, a las mujeres les corresponde un amparo aún más fuerte de esa garantía, en tanto que sujetos de reforzada protección constitucional que, además, adquieren una situación de acentuada vulnerabilidad, cuando obran como víctimas de ilícitos cometidos en contextos de violencia motivada por el género. (...) [M]ediante la Recomendación General sobre “La violencia contra la mujer”, n.º 19 del 11º periodo de sesiones del año 1992, el Comité instó a los Estados Partes a brindar una protección adecuada a las mujeres frente al fenómeno de agresiones en el núcleo familiar, lo que incluye la educación a los funcionarios judiciales para la aplicación de una perspectiva de género en la resolución de casos, con instrumentación de procedimientos eficaces para facilitar la denuncia y la reparación integral. (...) Por esa vía, deben evitarse todas las prácticas que tiendan a revictimizar a la mujer denunciante, tales como la tendencia de ciertas instancias judiciales y administrativas a no dar credibilidad a las versiones de aquella y/o a no investigar todas las circunstancias que su denuncia implica, en donde ha sido una práctica común disminuir la intensidad de las pesquisas, a menos de que en las mismas se trate de verificar, como ocurre en el sub lite, la existencia de otros delitos -como por ejemplo los que afectan el patrimonio-. (...) [L]a jurisprudencia de la Sala de Subsección B se ha inclinado a velar por una redefinición de las instituciones públicas, de tal forma que las mismas estén más

encaminadas hacia una adecuada protección de la mujer, especialmente cuando ha sido víctima de maltrato en el seno del hogar. NOTA DE RELATORÍA: En relación con la redefinición de las instituciones públicas para una adecuada protección de la mujer, cita sentencia de 28 de mayo de 2015, Exp. 26958, MP. Stella Conto Díaz del Castillo. Problema jurídico. ¿Es procedente la redefinición de las instituciones públicas encargadas de la investigación y juzgamiento judicial ante prácticas revictimizantes frente a mujeres denunciantes de violencia de género?.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 5 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 42 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 228 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 229 / CONVENCION PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER - ARTÍCULO 2

**INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD A MUJER VÍCTIMA DE VIOLENCIA ECONÓMICA DOMÉSTICA - Criterios / GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS A MUJER POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Dilación injustificada de proceso / RECONOCIMIENTO DE INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DEL DERECHO DE UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE MUJER / RECONOCIMIENTO DE PERJUICIOS MORALES POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR - Reconocimiento / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR AFECTACIÓN AL DERECHO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA - Reconocimiento / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS MORALES - Reconocimiento**

Al revisar la liquidación de los perjuicios por pérdida de oportunidad, observa la Sala que es procedente como monto indemnizatorio, previa actualización monetaria, otorgar el 75% de la suma de ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta pesos (\$83 670 150) que le fuera concedida a la señora (...) como parte civil (...) [S]e tiene que por indemnización de perjuicios por pérdida de oportunidad en un porcentaje del 75%, se reconocerá una indemnización equivalente a la suma de ciento setenta millones novecientos treinta y cuatro mil cincuenta y dos pesos (\$170 934 052), a favor de la señora. (...) Al estudiarse la liquidación de perjuicios por la afectación relevante al derecho de la peticionaria a una tutela judicial efectiva, estima la Sala que es procedente el reconocimiento de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la señora (...), porque así se ha determinado en otras sentencias sobre supuestos de hecho similares. Dicha suma se incrementará en 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, debido a que la falta de acceso al servicio de administración de justicia, se dio frente a un caso relacionado con la violencia basada en género ocurrida al interior de la familia denunciada por la hoy accionante en reparación. Ello para un total de sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...) Y al revisarse lo correspondiente a la liquidación de los perjuicios por daño moral, en consonancia con el monto reconocido en el apartado inmediatamente anterior y viendo que el detrimento aludido en esta oportunidad está estrechamente relacionado con la afectación del derecho a una tutela judicial efectiva, entonces se reconocerá una indemnización equivalente a 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la señora. Tal indemnización se incrementará en 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes por tratarse de un caso relacionado con violencia intrafamiliar, respecto al cual no se prestó la atención merecida. NOTA DE RELATORÍA. Problema jurídico. ¿Cómo deberá establecerse la indemnización de perjuicios por pérdida de oportunidad en el

resarcimiento de daños a una mujer víctima de violencia económica, a quien los procesos judiciales prescribieron por mora judicial?.

**REPARACIÓN INTEGRAL A MUJER VÍCTIMA DE VIOLENCIA ECONÓMICA - Garantías de no repetición / REPARACIÓN INTEGRAL A MUJER POR GRAVE AFECTACIÓN O VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL - Afectación a parte civil / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR AFECTACIÓN RELEVANTE A DERECHOS CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDOS - Garantía de no repetición / MEDIDAS DE REPARACIÓN NO PECUNIARIA / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR AFECTACIÓN RELEVANTE A DERECHOS CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDOS - / MEDIDA DE REMISIÓN DE PUBLICACIÓN DE SENTENCIA EN MEDIO ELECTRÓNICO - En la página de la Fiscalía General de la Nación / MEDIDA DE REMISIÓN DE SENTENCIA JUDICIAL A OBSERVATORIO DE GÉNERO - Enviar copia de la sentencia al observatorio de género de la Comisión de Género de la Rama Judicial / MEDIDA DE DIFUSIÓN DE SENTENCIA JUDICIAL - Incluir sentencia en el material de estudio del curso concurso para acceder a la Rama Judicial**

[S]e condenará a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial, a que publiquen la presente sentencia en sus infraestructuras virtuales de información institucional, a que dispongan directivas encaminadas a evitar la morosidad en el trámite de procesos judiciales en materia penal, todo ello encaminado a que realicen un adecuado tratamiento de los casos en los cuales se discute la existencia de situaciones de violencia basada en género, con especial énfasis para que los fiscales y jueces conozcan adecuadamente de casos como el sub lite en los que se ventilan situaciones de violencia de género económica -y de distinta índole- contra la mujer en el seno del hogar -y en cualquier otro ámbito-. Asimismo, para la Sala los hechos revelados en el plenario le imponen adoptar medidas de no repetición, dirigidas a contribuir que cese o por lo menos se mitigue la violencia en contra de la mujer y se haga efectiva la protección reforzada que demanda el bloque constitucional frente a todas las formas de violencia en su contra. Con ese fin se dispondrá que, dentro del mes siguiente a su notificación, se envíe copia de esta sentencia al observatorio de género de la Comisión de Género de la Rama Judicial y al Consejo Superior de la Judicatura para que se incluya en el material de estudio del curso concurso para acceder a la Rama. **NOTA DE RELATORÍA.** Problema jurídico. ¿Cuáles serán las medidas procedentes para resarcir los daños ocasionados a una mujer víctima de violencia económica doméstica, quien se vio afectada en su reparación -en sede de investigación penal y judicial- por el defectuoso funcionamiento de la administración judicial que permitió la prescripción de la acción penal?.

**RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LA RAMA JUDICIAL Y LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Fijación de porcentaje de responsabilidad para efectos de repetir contra la entidad que no asume la condena**

[S]e declarará la responsabilidad solidaria a cargo de la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ocurrido durante el trámite del proceso penal que se inició con ocasión de la denuncia presentada por la señora (...), en el que aparecía como acusado el señor (...). La indemnización de perjuicios se hará con base en las sumas explicadas más arriba. Para efectos de la repetición por parte

de la entidad que pague la condena, en contra de la otra demandada, se determina en 70% la responsabilidad de la Nación-Rama Judicial y 30% la de la Fiscalía General de la Nación, sin perjuicio del derecho que le asiste a la víctima al pago del 100% de la condena por parte la entidad que elija.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO (E)**

Bogotá D. C., treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

**Radicación número: 50001-23-31-000-2003-30307-01(40251)**

**Actor: NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA**

**Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (APELACIÓN SENTENCIA)**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 12 de octubre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta para denegar las pretensiones.

### **SÍNTESIS DEL CASO**

El 11 de enero de 1995, la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera denunció penalmente al señor José Felipe Tello Varón, con quien convivía, señalándolo de atentar contra sus derechos a la integridad, autodeterminación, vivir una vida libre de violencia y contra sus bienes, por haberla ultrajado física y moralmente, haberla sacado a ella y a sus hijos violentamente de la casa en la que convivían, el 11 de diciembre anterior, para de esa misma forma apoderarse de varios bienes, entre ellos, de una letra de cambio librada en blanco por la denunciante, que aquél llenó fraudulentamente por la suma ciento veinte millones de pesos (\$120 000 000), en favor de un tercero. Cuatro días después, con ese título valor se inició un

proceso ejecutivo, con medidas cautelares de embargo y secuestro de bienes, en contra de la librada.

El 17 de agosto de 1995, la Fiscalía profirió resolución de acusación por el delito de falsedad en documento privado en contra del investigado Tello Varón, confirmada en sede de apelación el 26 de marzo de 1996. El Juzgado Penal del Circuito de Granada –Meta– dictó sentencia condenatoria en contra del acusado, el 31 de mayo de 2000, en la que, además, se dispuso que el encartado debía pagar a la denunciante la suma de ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta y seis pesos (\$83 670 156), más los intereses corrientes y los perjuicios morales. Todo ello, sin que en esas decisiones hayan merecido consideración alguna los hechos denunciados por la mujer, relativos a la afectación de sus derechos a la dignidad, a auto determinarse y a vivir libre de violencia, conforme lo exigía la protección reforzada dispuesta por el bloque constitucional.

El 30 de agosto de 2001, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio dejó sin efectos la sentencia condenatoria, fundado en que la acción penal prescribió el 26 de marzo del mismo año.

## **ANTECEDENTES**

### **I. Lo que se demanda**

1. Mediante escrito presentado el 2 de septiembre de 2003, ante el Tribunal Administrativo del Meta (f. 2-10, c. 1), la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera radicó acción de reparación directa con el fin de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

*Primera.- DECLARAR que la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN son administrativamente responsables de todos los perjuicios materiales y morales causados a la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia surtido dentro de la investigación penal adelantada por la Fiscalía 39 Seccional de San*

*Martín y en el juzgamiento adelantado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San Martín (Meta) y el juzgamiento adelantado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Granada (Meta), en contra del señor José Felipe Tello Varón, que con sus acciones y omisiones permitieron la prescripción de la acción penal incoada por la actora para obtener el resarcimiento de los perjuicios materiales y morales reclamados en la respectiva demanda de constitución de parte civil.*

*Segunda.- DECLARAR que la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN son administrativamente responsables por la negligencia en que incurrieron sus respectivos agentes en el trámite de la acción penal que a ellas se les encomendó, luego de que la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA diera la noticia criminis a las autoridades competentes, por hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1994.*

*Tercera.- DECLARAR que la NACIÓN-RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN están obligadas a pagar a NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA el valor total de las condenas que conceda el H. Tribunal Administrativo del Meta.*

## **B. CONDENAS**

*Con base en la anterior declaración, la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN cancelarán a mis mandantes los valores que a continuación se describen:*

*Primera.- CONDENAR, en consecuencia, a la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar a la accionante sus derechos, como reparación directa a los perjuicios de orden material y moral, así:*

### *a.- Perjuicios materiales*

*Por este concepto las demandadas pagarán a la demandante las sumas que resulten liquidadas bajo el ítem de daño emergente y lucro cesante que logren probarse dentro de este proceso administrativo, o subsidiariamente en la cantidad y proporción que a continuación relaciono:*

*LUCRO CESANTE. A NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA la suma equivalente al valor de los intereses moratorios sobre OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS MONEDA LEGAL - \$83.670.156-, liquidados a la tasa máxima permitida por la Superintendencia Bancaria, causados desde el veinticinco (25) de enero de 1995, momento en que se hizo efectivo el embargo y secuestro de los bienes de mi poderdante vinculados al proceso ejecutivo singular # 2843 del Juzgado Promiscuo del Circuito de San Martín, promovido en su contra por el señor José Cayetano Melo Perilla, hasta la fecha en que se verifique el pago real del capital liquidado como daño emergente establecido en el respectivo experticio (sic) judicial aprobado dentro de la causa penal que es materia de censura.*

DAÑO EMERGENTE. A la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA la suma de OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS MONEDA LEGAL -~~\$83.670.156~~- de acuerdo con el dictamen pericial rendido y aprobado dentro de la causa penal # 2050 adelantada en el Juzgado Penal del Circuito de Granada (Meta) en contra de José Felipe Tello Varón.

Igualmente en este rubro se incluye la suma de QUINIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL -~~\$500.000~~- cancelada por la demandante al suscrito apoderado para iniciar la presente acción ordinaria administrativa, así como la suma equivalente al treinta por ciento (30%) de las condenas que el H. Tribunal individualmente conceda a NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA en la conciliación o sentencia que ponga fin a este litigio, correspondiente a honorarios profesionales, en la modalidad de cuota litis, por la contratación del suscrito abogado para que haga valer judicialmente los derechos de la actora.

b.- Perjuicios morales

1. A NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA, el valor equivalente a CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, es decir la suma de TREINTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL -~~\$33.200.000~~-, o el monto que resulte liquidado al momento en que quede en firme la sentencia o la conciliación respectiva.

Segunda.- CONDENAR a las demandadas a que cancelen a la accionante, las sumas mencionadas en los párrafos anteriores de manera actualizada en la forma prevista por el artículo 178 del C.C.A., y se reajuste su valor tomando como base para la liquidación la variación del índice de precios al consumidor, desde el momento en que se hicieron exigibles los perjuicios reclamados hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso.

Tercera.- Las demandadas darán cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

Cuarta.- Ordenar que los representantes legales de las entidades demandadas, o quienes hagan sus veces, a quienes corresponda la ejecución de la sentencia, dictarán dentro de los treinta (30) días siguientes a la comunicación de la misma, los actos administrativos correspondientes en los cuales se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento, y pagarán intereses comerciales y moratorios sobre el valor de las condenas, conforme a lo establecido en la sentencia de la Corte Constitucional # C-188 del 29 de marzo de 199, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Quinta.- CONDENAR a las demandadas al pago de las costas procesales y agencias en derecho que se causen dentro de la presente acción contenciosa administrativa (mayúsculas del texto citado).

1.1. Como **fundamento fáctico** de sus pretensiones, la demandante relata

que, en hechos ocurridos el 11 de diciembre de 1994 en su residencia de la ciudad de Villavicencio, su compañero permanente y padre de sus hijos José Felipe Tello Varón, después de agredirla física y moralmente, la amenazó con un arma, la sacó violentamente de la casa de habitación en la que residían con sus menores hijos, para luego sustraer ilegalmente un título valor firmado en blanco por aquélla, el que posteriormente apareció girado a su favor por ciento veinte millones de pesos (\$120 000 000), cuyo cobro se ejecutó ante la jurisdicción civil, con mandamiento de pago, embargo y secuestro de varios bienes de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera. Hecho que la motivó a interponer una denuncia penal el 11 de enero de 1995, cuya investigación inició el día 18 siguiente.

Destaca la Sala, en este punto, que en la denuncia que originó el proceso penal por el que se demanda la reparación en esta oportunidad, la señora Amaya Herrera señaló que, en cuanto había denunciado previamente los mismos hechos, en esa nueva oportunidad centraba su noticia criminal en lo relativo a la utilización fraudulenta del título valor. Es de lamentar que al parecer para la víctima no contó la vulneración de sus derechos a la dignidad, a la libre autodeterminación y a vivir una vida libre de violencia, aunque cabe igualmente considerar las dificultades que deben asumir las víctimas de violencias indebidamente toleradas por la sociedad, para hacerlas visibles y conseguir que sean sancionadas.

1.1.1. Narra que la Fiscalía General de la Nación profirió resolución de acusación en contra del sindicado por el delito de falsedad en documento privado, mediante providencia del 17 de agosto de 1995, confirmada en sede de apelación el 26 de marzo de 1996 y que la causa judicial fue asumida por el Juez Promiscuo de San Martín (Meta) por auto del 11 de abril de 1996, bajo cuyo conocimiento se tasaron los perjuicios materiales reclamados por la parte civil, en la suma de ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta y seis pesos (\$83 670 156) moneda corriente. Estimación que sirvió de fundamento a la condena de 36 meses de prisión que se impuso al señor José Felipe Tello Varón a 36 meses, con interdicción para el ejercicio de derechos, funciones públicas y la obligación

de reparar el daño tasado en la aludida suma, por el delito de falsedad en documento privado, todo lo cual se plasmó en la sentencia del 31 de mayo de 2000.

1.1.2. Apelado el fallo, el Tribunal Superior de Villavicencio, en providencia del 30 de agosto de 2001, decretó la prescripción de la acción penal, ocurrida el 26 de marzo de 2001, punto frente al cual se consignó en la demanda:

*... Como si fuera poco la Sala de Decisión del Tribunal Superior de Villavicencio demoró quince (15) largos meses, contados desde el treinta y uno (31) de mayo de dos mil (2000) hasta el treinta (30) de agosto de dos mil uno (2001), para resolver el recurso de apelación interpuesto por José Felipe Tello Varón contra la sentencia de primera instancia. En su providencia, el ad quem declaró que había operado el fenómeno jurídico de la prescripción por haber transcurrido cinco (05) años desde la ejecutoria de la resolución de acusación (art. 84 del C.P. anterior), ocurrida el 26 de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996) hasta el veintiséis (26) de marzo de dos mil uno (2001), mientras estaba cursando la apelación en segunda instancia.*

*Vale la pena aclarar en este punto que al momento de cumplirse el término de la prescripción el expediente llevaba nueve (09) meses y veintiséis (26) días de haberse expedido la sentencia condenatoria de primera instancia, sin que se hubiera producido decisión alguna del superior (fls. 6 y 7, c.1).*

1.2. Como **fundamento jurídico** de sus deprecaciones, la parte demandante alega que los hechos descritos dan lugar a declarar la responsabilidad de la Rama Judicial, pues las autoridades de conocimiento del proceso penal, proseguido contra el denunciado José Felipe Tello Varón, permitieron injustificadamente el transcurso del tiempo que, a la postre, dio lugar a la prescripción de la acción penal, lo que constituye un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia (fls. 8 y ss. c. 1).

## **II. Trámite procesal**

2. Admitida y ordenada su notificación y traslado, mediante auto del 16 de octubre de 2003 (fl. 96, c.1), la **demandada fue contestada** en los siguientes términos:

2.1. La **Fiscalía General de la Nación** solicitó que fueran denegadas las pretensiones. Al respecto propuso, en primer lugar, la excepción de caducidad pues, según dice, “... desde la sentencia del 30 de agosto de 2001 proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Villavicencio... han transcurrido más de dos años...”. En lo relacionado con el fondo del asunto, manifestó que el ente investigador perfeccionó la instrucción y formuló la acusación dentro de los términos establecidos por la ley, de tal forma que no es posible predicar la falla en su actuación, lo que implica que no se comprometió su responsabilidad por la prescripción de la acción penal promovida por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera (fls. 108 y sgts. c.1).

2.2. La **Nación, Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** (fls. 112 y sgts. c.1) sostuvo que no se acreditó el daño, comoquiera que la persona afectada habría podido acudir a la jurisdicción civil a solicitar la indemnización de los perjuicios que supuestamente padeció. Tal como lo expresó:

*Lo anterior, es razón suficiente para solicitar... que las pretensiones sean despachadas desfavorablemente en aras de la tranquilidad jurídica e institucional, pues el hecho de que el Tribunal Superior de Villavicencio haya declarado la prescripción de la acción penal, el afectado puede acudir a la jurisdicción civil para reclamar la indemnización de perjuicios, hace vislumbrar que la actuación judicial estaba encaminada a garantizar siempre los derechos fundamentales, por tanto, al Estado no le asiste la obligación de pagar perjuicios por actuaciones legales realizadas por sus funcionarios, pues sería ir en contravía a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política {sic} (fl. 115, c. 1).*

3. Surtido el trámite de rigor y practicadas las pruebas decretadas<sup>1</sup>, el *a quo*, mediante providencia del 26 de junio de 2007 (f. 147, c.1), corrió traslado para que las partes presentaran **alegatos de conclusión**, oportunidad en la cual se reiteraron las argumentaciones ya expuestas en el proceso (fls. 148 y sgts., c. 1).

---

<sup>1</sup> En auto del 22 de septiembre del año 2005 (f. 130, c.1).

4. El 12 de octubre de 2010, el Tribunal Administrativo del Meta profirió **sentencia de primera instancia** para denegar las súplicas de la demanda. Al efecto, el juzgador consideró que, si bien la actora, en su calidad de parte civil dentro del proceso penal, obtuvo una decisión favorable en la primera instancia, no hay certeza de que, de no estar prescrita la acción, la sentencia de segunda instancia habría sido igualmente favorable. Incógnita que no puede ser resuelta porque la actora se abstuvo de allegar copia íntegra del expediente, en el marco del cual se produjo el daño cuyo resarcimiento persigue. En los términos expresados en la sentencia:

*...Es que en verdad este proceso tiene su reparo probatorio, porque si lo acabado de expresar no fuera un argumento válido, de todas formas las pretensiones no están llamadas a progresar, precisamente por la deficiencia probatoria consistente en no allegar integralmente el proceso penal que cursó en el Juzgado Penal del Circuito de Granada Meta que no permite un juicio de aquel proceso...*

*Porque se ha asumido la reclamación del daño a la aquí accionante (causado como consecuencia de la prescripción de la acción penal), en el entendido sobre la base de que la sentencia condenatoria de primera instancia dictada por el Juzgado Penal del Circuito de Granada (fol. 58), sería confirmada por el Tribunal Superior de Villavicencio, donde esa ilicitud sería fuente de la obligación de indemnizar...*

*¿Pero en verdad la confirmaría el Tribunal Superior?*

*A. No está impedido el juez administrativo para resolver este interrogante, en términos de probabilidad del daño, realizando un estudio del proceso penal y proyectando una posible decisión penal del tribunal al amparo de la teoría de la pérdida de oportunidad, fijando así una posición en punto de la responsabilidad patrimonial del Estado. Pero no puede hacerse ese estudio porque el proceso penal no se allegó integralmente, sólo sus decisiones trascendentales o finales en cada etapa.*

*B. Estará de sobra comentar que esa eventualidad o probabilidad no puede ser establecida sólo a partir de las decisiones finales sino con base en los mismos elementos de juicio que existían en el proceso y que sirvieron de base para emitirlos. Por eso ninguna proyección puede hacer la sala en punto de las teorías mencionadas, lo que se haría en virtud del principio iura novit curia.*

*En consecuencia, es preciso negar las pretensiones (fl. 239, c. ppl).*

5. Contra la sentencia de primera instancia, la parte demandante y la Procuraduría n.º 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio interpusieron y

sustentaron en tiempo **recurso de apelación** (fls. 241 y sgts., c. ppl).

5.1. Como motivo de inconformidad **la actora** insistió en la responsabilidad demandada, fundada en la falla del servicio acreditada en el caso concreto.

Textualmente se manifestó en la alzada:

*En las consideraciones tomadas por el despacho en el fallo de instancia, exactamente en su numeral segundo, se puede observar cómo de manera inexplicable este sustenta la inexistencia de responsabilidad por parte del Estado como consecuencia de la falla en el servicio, y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, pues como se pudo demostrar durante el trámite procesal, se pudo demostrar la negligencia con que actuó la administración de justicia al dejar que operara la prescripción por haber transcurrido 05 años desde la ejecutoria de la resolución de acusación, ocurrida el 26 de marzo de 1996 hasta el 26 de marzo de 2001 mientras estaba cursando la apelación en segunda instancia. Es decir, que al momento de cumplirse el término de la prescripción el expediente llevaba nueve (09) meses y veintiséis (26) días de haberse expedido la sentencia condenatoria de primera instancia, sin que se hubiera producido decisión alguna del superior.*

*De todo lo actuado en el transcurso procesal, quedó demostrada la falla en el servicio por parte de la administración de justicia, pues esto se probó con todos los elementos materiales allegados, y no como resolvió el despacho al negar la totalidad de las pretensiones, invocando como justificación que no se demostró por parte del actor de la situación por la cual recurrió a este estrado.*

*En consecuencia como apoderado de la parte actora, considero que hubo un error al apreciar la totalidad de los elementos materiales probatorios por parte del juzgador omitiendo en virtud de la sana crítica valorar la prueba con todos sus elementos; lo que condujo a un fallo alejado de la realidad procesal (f. 244, c. ppl).*

5.2. La **Procuraduría 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio** (fls. 246 y sgts. c.ppl.), por su parte, estimó que, contrario a lo dicho en la sentencia apelada, la carga de la prueba sobre la diligencia en la decisión del proceso penal iniciado mediante denuncia por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, conforme con el artículo 1604 del Código Civil, le corresponde a la entidad demandada, quien la omitió (fl. 261, c. ppl). Se cita lo pertinente:

*Quiere dar a entender esta agencia con este artículo que la culpa del deudor se presume, en este caso, el deudor es el demandado, o NACIÓN-RAMA JUDICIAL-FICALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, y por tanto para él lograr exonerarse de responsabilidad debe probar que fue*

*diligente y cuidadoso, y si el daño o incumplimiento tuvo lugar por caso fortuito, también debe probarlo, pues de lo contrario será considerado culpable. De hecho podría pensarse que, en el ordenamiento jurídico colombiano no se regula de forma expresa la relación entre el médico y el paciente, podría entenderse que ante un eventual proceso judicial correspondería al profesional de la salud acreditar que su comportamiento fue diligente y cuidadoso para lograr exonerarse de responsabilidad, pues frente a él existe una presunción de culpa.*

*(...)*

*Con respaldo en la jurisprudencia citada, esta Agencia del Ministerio Público concluye que existen principios que implican que la administración actúe bajo presupuestos de economía, celeridad y eficacia, al presentarse una discrepancia en la aplicación y seguimiento de alguno de estos, recae sobre la administración la carga probatoria, con la que deberá demostrar que su actuar fue conforme a los principios y fines que la rigen, y para esto debe realizar la valoración profunda de la carga de la prueba de la que se debe entender que dentro del caso en cuestión, quien no realizó la justificación pertinente es la parte demandada, sobre quien recaería en este caso un indicio grave, que se consideraría a su vez a favor de la parte demandante, y no bajo las apreciaciones que presenta el magistrado en el folio 238 literal E. Por lo anterior, solicita al H. Magistrado, sea revocada la sentencia, proferida desfavorablemente contra la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA, y en consideración a lo expuesto, acceder a las pretensiones de la demanda (fls. 263 y 264, c. ppl).*

6. Por auto calendarado el 25 de enero de 2012, se corrió traslado a los intervinientes procesales para que presentaran **alegatos finales** (f. 298, c. ppl), oportunidad en la cual las partes insistieron en sus argumentos.

6.1. La Procuraduría Quinta Delegada ante el Consejo de Estado, mediante concepto n.º 12-45, solicitó que se accediera a las súplicas de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

*Encuentra entonces esta Delegada que se configura en el caso bajo análisis un daño antijurídico que debe ser reparado a la demandante en el presente proceso, daño consistente en la pérdida de oportunidad de la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA de acceder a la indemnización de perjuicios solicitada como parte civil dentro del proceso penal.*

*Por lo anterior, constatada la existencia del daño antijurídico, es necesario realizar el estudio de la imputación con el fin de determinar si las entidades demandadas deben responder patrimonialmente por las consecuencias derivadas del mismo.*

*(...)*

*De las pruebas analizadas se observa que la actuación de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN en la instrucción adelantada contra JOSÉ FELIPE TELLO VARÓN se surtió dentro de los términos establecidos*

*para el efecto por la ley, pues la resolución de acusación fue proferida el 17 de agosto de 1995 y confirmada el 26 de marzo de 1996, es decir 14 meses después de formulada la denuncia (12 de enero de 1995). Por tal razón, considera esta Delegada que el daño antijurídico causado a la demandante no es atribuible a dicha entidad.*

*No obstante, no sucede lo mismo con respecto a la RAMA JUDICIAL, teniendo en cuenta que desde la fecha de la resolución que confirmó la calificación del mérito del sumario, en (sic) se ordenó remitir la actuación al juzgado de conocimiento para lo de su cargo, pasaron más de 5 años antes de que se dictara sentencia de segunda instancia generando la prescripción de la acción penal, lo que permite concluir que fue la actuación surtida en la etapa de juzgamiento que se presentó el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.*

*Defectuoso funcionamiento que se hace más notorio al observar que el referido proceso penal, antes de la prescripción de la acción, que como lo indicó el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO, operó el 26 de marzo de 2001, ya había sido proferida la sentencia de primera instancia por parte del JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE GRANADA, META, en la que se condenaba al señor JOSÉ FELIPE TELLO VARÓN a las penas de prisión e interdicción de derechos y funciones públicas por haber sido encontrado responsable del delito de falsedad en documento privado, y se le ordenaba el pago de una indemnización a favor de la denunciante por los perjuicios materiales y morales causados con dicho delito.*

*No comparte esta Delegada el argumento del Tribunal Administrativo del Meta según el cual pese a evidenciarse una mora por parte de la RAMA JUDICIAL no era posible concluir la causa de la misma por no obrar en el proceso copia del expediente penal. Lo anterior, por cuanto era esa entidad, la RAMA JUDICIAL, la que debía demostrar la inexistencia de la mora, que era el cargo imputado como defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, no la demandante, que en el proceso penal fue denunciante y parte civil, y cuya actuación, según se observa del material probatorio obrante en el expediente, no generó ninguna dilación.*

*En consecuencia, se concluye que con la mora injustificada en el proceso penal se configura el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia atribuible a la RAMA JUDICIAL, pues al haber operado la prescripción de la acción penal, la investigación adelantada no condujo a ninguna determinación que pudiera proteger los derechos de la ofendida.*

*Corolario de lo expuesto, la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta merece ser revocada, por cuanto se demostró la responsabilidad del Estado en cabeza de la RAMA JUDICIAL por los perjuicios ocasionados a la señora NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en el citado proceso penal.*

*Por último, es importante precisar que como el daño antijurídico causado a la demandante está constituido por la pérdida de*

*oportunidad de acceder a la indemnización de los perjuicios reclamados en la demanda de parte civil presentada en el proceso penal, la condena que se ordene en este proceso deberá dirigirse a la reparación de los mismos (fl. 312, c. ppl).*

## **CONSIDERACIONES**

### **I. Competencia**

7. El Consejo de Estado es competente para decidir el asunto, por tratarse del recurso de apelación interpuesto en vigencia de la Ley 270 de 1996 contra una providencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de un proceso de reparación directa por hechos relacionados con la administración de justicia<sup>2</sup>.

### **II. Validez de los medios de prueba**

8. Al proceso se allegó copia del proceso penal adelantado con fundamento en la denuncia formulada por quien reclama como víctima en este proceso, sin que su autenticidad y validez hayan sido tachadas por las partes.

### **III. Hechos probados**

9. Valoradas las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen por evidenciados los sucesos que pasan a mencionarse.

9.1. El 11 de enero de 1995, la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera denunció penalmente a su excompañero, José Felipe Tello Varón, por

---

<sup>2</sup> La Ley 270 de 1996 desarrolló la responsabilidad del Estado en los eventos de error jurisdiccional, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, privación injusta de la libertad y fijó la competencia funcional para conocer de tales asuntos en primera instancia, en cabeza de los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, en el Consejo de Estado, sin consideración a la cuantía. Cfr., auto proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 9 de septiembre de 2008, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, exp. 11001-03-26-000-2008-00009-00.

hechos de violencia en contra de su dignidad, integridad, autodeterminación y bienes, consistentes en insultos, ultrajes e inminente peligro de ataque con un arma, hasta sacarla de la casa de habitación que compartía con sus hijos.

Si bien los hechos ocurrieron un mes antes, esto es el 11 de diciembre de 1994, en la denuncia la señora Amaya Herrera señaló que tuvo que pedir protección en la comisaría de familia para poder regresar a su casa, lo que logró el 3 de enero, encontrando que durante el desalojo violento de la residencia su excompañero se apoderó de varios de sus bienes, entre los que se encontraban un título valor del que dispuso aquél entregándolo a un tercero, como si ella –hoy demandante en reparación– lo hubiera librado por ciento veinte millones de pesos (\$120 000 000), mismo con el que se le inició un proceso ejecutivo, en el que se decretó el embargo de su casa de habitación.

Aunque la denunciante puso en conocimiento de la autoridad penal los hechos relativos a la violencia contra ella y sus hijos, señaló que la motivación principal de la denuncia tenía que ver con el uso fraudulento del título que sustrajo el denunciado. Esto es, nada dijo sobre la violencia a la que fue sometida como si debiera sumisión a la anulación de sus derechos a la dignidad y autodeterminación, especialmente, en lo que toca con la autonomía para decidir sobre la permanencia en su residencia y su derecho a gozar de la dignidad de la que es titular.

Textualmente se anotó en el documento que registra la noticia criminal de la señora Amaya Herrera –se destaca-:

*... estuve viviendo en unión libre con JOSÉ FELIPE TELLO BARÓN y nos separamos desde el 11 de diciembre de 1994 porque **en estado de embriaguez él me sacó de mi casa**... Yo denuncié a este señor JOSÉ FELIPE TELLO... por los siguientes hechos: el día 11 de diciembre de 1994, como para entonces yo estaba viviendo en unión libre con el denunciado aquí, encontrándome en mi casa en Villavicencio, dirección ya anotada, llegó José Felipe a las diez de la mañana **y procedió a sacarme con violencia de la casa, la violencia consistió en que con un cuchillo en la mano y en estado de embriaguez me sacó a la fuerza de mi casa sin importarle la***

**presencia de mis hijos menores** que se llaman FELIPE ANDRÉS TELLO AMAYA de 11 años y JOSÉ ALEJANDRO TELLO AMAYA de cuatro años, **me sacó junto con los niños** y procedió a apoderarse de un maletín en cuero color café o vino tinto con todos mis documentos tales como facturas de cobro de joyas porque yo vendo joyas, extractos bancarios, original de la escritura de la casa, y entre tales documentos yo tenía una letra de cambio ya firmada pero en blanco porque estaba destinada para mandar a Bogotá para la señora YOLANDA DE URISARD... para garantía porque me confecciona sudaderas y ropa deportiva para el Colegio La Salle de Villavicencio y estaba firmada porque era para mandarla en garantía como había acostumbrado anteriormente para la misma ropa deportiva. Este señor José Felipe Tello ya sabía de esa letra que tenía yo firmada y lista porque ya le había dicho yo a él que esa letra era para entregársela a doña YOLANDA. Desde el 11 de diciembre de 1994 me tocó irme de la casa, volví el 3 de enero con la orden de la Comisaría de Familia de Villavicencio... // [en el expediente falta la hoja siguiente] //... mente, se había llevado todo y desde entonces estoy viviendo nuevamente en mi casa. Bueno, entonces ahora yo pedí el certificado de registro de mi casa en Villavicencio y me encontré con la sorpresa de que mi casa está embargada por el Juzgado Promiscuo del Circuito de acá de San Martín, hoy vine con el fin de averiguar y me notificaron mandamiento de pago por un ejecutivo que me inició el señor JOSÉ CAYETANO MELO por medio de una abogada llamada Anabriselda Moreno por la suma de ciento veinte millones de pesos (\$120 000 000.00) moneda corriente por una letra de cambio, y entonces me di cuenta de que JOSÉ FELIPE TELLO BARÓN llenó la letra que estaba en blanco para mandarla a Bogotá a la señora que ya dije, o sea que en forma fraudulenta José Felipe López me quiere estafar. Yo con ese señor JOSÉ CAYETANO MELO nunca he tenido negocios de ninguna especie, y hasta donde a mí me consta, antes don José Cayetano Melo siempre le ha debido a don José Felipe Barón plata, nunca se le ha debido plata a él, sino que ese señor José Cayetano Melo se está prestando para defraudarme a mí, pues en el día de ayer a las once y media de la mañana José Felipe Tello Barón se encontraba aquí en el juzgado del circuito averiguando quién sabe qué, tan pronto me vio salió y se fue, y hoy a las nueve y media de la mañana me veo con la sorpresa de que el señor JOSÉ FELIPE TELLO BARÓN se encuentra aquí en San Martín andando en la camioneta del señor José Melo, es camioneta de placas DXV. 114, con dos señores más, ellos me vieron, o sea que José Cayetano Melo está obrando dolosamente junto con José Felipe Tello y anda con el agrónomo de José Cayetano Melo que se llama JOAQUÍN CASTELLANOS, a él sí lo vi en el día de hoy cuando iban en la camioneta y varias veces pasaron por el pie de nosotros. Quiero informar que el día 12 de diciembre de 1994 José Felipe Tello Barón todavía se encontraba embriagado, llamó a Puerto López donde la señorita DORIS GARCÍA y le dijo que me iba a dejar en la ruina y en la cochina calle con una letra de cambio que había llenado él por muchos millones de pesos, y ahora descubro que es con la que me está ejecutando mediante un fraude porque le (sic) tenía firmada en blanco. Ninguno de los documentos que estaban en el maletín me ha devuelto. Entonces, como hasta ahora ha hecho uso fraudulento de esa letra aquí en San Martín, es donde está demostrando el dolo con que quiere estafarme porque, aunque antes yo formulé el denuncia en Villavicencio por el maletín y los documentos incluyendo la letra de

*cambio en blanco pero firmada, este denuncia se concreta al uso fraudulento que ha hecho uso aquí en San Martín de dicha letra de cambio... (fls. 148 y ss. c. pruebas anexo-1).*

9.2. La Unidad de Fiscalía de San Martín, mediante proveído del 21 de abril de 1995, resolvió la situación jurídica del indagado José Felipe Tello Varón en el sentido de librar medida de aseguramiento, consistente en “... *disponer caución prendaria por la suma de dinero en efectivo equivalente al valor de cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes contra José Felipe Tello Varón, como autor material culpable del punible de falsedad en documento privado...*” (fl. 163, c. pruebas anexo-1).

Aunque la fiscalía encontró suficientes indicios para señalar al encartado como autor del delito de falsedad en documento privado, no tuvo en consideración, ni adoptó medida alguna en relación con los hechos de violencia cometidos en contra de la denunciante y de sus hijos menores, al punto que en la referida decisión se ignoró complementemente los graves ultrajes físicos y morales de que fue víctima la mujer en el seno de su hogar. En los términos expresados en la providencia:

*Partiendo desde las explicaciones dadas por la denunciante y el mismo José Felipe Tello Varón **en cuanto a las desaveniencias surgidas entre ellos como pareja durante más de once años, todo indica que efectivamente para el día 11 de diciembre de 1994 ya la situación era tirante**, y a decir del declarante José María Tello Serrano, últimamente ya era la señora Amparo Tello Barón quien firmaba documentos como cheques y demás para garantizar y controlar las negociaciones del molino Gran Arroz con sede en Granada, a más de las afirmaciones de Tello en su injurada en el sentido de que primero en los primeros días de diciembre de 1994 tuvo en su poder una letra firmada en blanco por su compañera Nydia Consuelo, que como no la utilizó se la entregó y después hablaron y le entregó otra firmada en blanco con destino a una compañía de seguros para adquirir una póliza para garantizar deudas, hacen creíble la versión dada en la denuncia por Amaya Herrera en el sentido de que la letra de cambio primero había sido entregada a José Felipe para llevarla a Bogotá y entregarla a Yolanda Urizar como garantía del predio de las prendas que estaba confeccionando según contrato verbal, pero que como no fue en esos días entonces quedó en su poder con el mismo fin, y que fue precisamente el 11 de diciembre cuando la sacó de la casa en Villavicencio y se apoderó del maletín donde la tenía, pues Tello sabía de su existencia. Es que además la circunstancia que José Felipe diga en su indagatoria que no recuerda sobre fechas de emisión y vencimiento de la letra, hace creer que lo dicho por Nydia Consuelo al respecto tiene validez para este informativo y en este momento, claro*

*está, con relación a la actividad de Tello... (fls. 160 y 161, c. pruebas – anexo 1).*

9.3. El señor José Felipe Tello Varón negó toda participación en los delitos imputados en la investigación penal adelantada a instancias de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera (fls. 135 y sgts. c. pruebas, anexo 1).

9.4. Perfeccionada la investigación, la Dirección Seccional de Fiscalías de Villavicencio –Unidad de Fiscalía San Martín– calificó el mérito del sumario en providencia del 17 de agosto de 1995, en el sentido de formular acusación en contra del señor José Felipe Tello Varón por el delito de falsedad en documento privado. En esta providencia se advierte, en todo caso, que ningún juicio de reproche se emitió en relación con la violencia física y psicológica ejercida en contra de la señora Amaya Herrera y la expulsión de su hogar junto con sus hijos, a pesar de que en las consideraciones el ente investigador dio cuenta de que “... *sí existía amenaza de parte de José Felipe para dejar en la ruina a Nidia Consuelo...*”, amén del estado de alteración de las relaciones personales, de los ultrajes y de la violencia psicológica.

En el libelo acusatorio la fiscalía consignó –se destaca–:

*Los términos de la denuncia formulada por Nydia Consuelo Amaya no resultan falaces, contradictorios y mucho menos ajenos a la realidad procesal, porque es la señora Yolanda Urizar de Mantilla quien en presencia del doctor Pérez Ríos y por insinuación de la defensa amplió su testimonio y dejó claro hasta la saciedad, que sí existieron entre ella y Amaya Herrera transacciones comerciales que para finales de 1994 ocasionaron convenio verbal para que Nydia Consuelo le hiciera llegar una letra de cambio firmada por la misma como garantía de la deuda, y aunque no vio tal documento, sí estuvo a la expectativa de su entrega, y después del 11 de diciembre del mismo año tuvo conocimiento por boca de Nidia Consuelo, de que esa letra había llegado a poder de José Felipe Tello Varón y la había utilizado con fines hasta ahora tildados de fraudulentos, es lo mismo, para hacer aparecer una deuda por \$120 000 000 oo y pretender mediante ejecución despojar a Nydia Consuelo hasta la posesión de la casa de habitación, entre otros bienes.*

*Es el mismo José Felipe Tello Varón quien en el curso de su injurada evidencia la existencia de la letra de cambio en su poder, apenas con la firma de su compañera Nidia Consuelo, y aunque da versión diferente en cuanto a que llevó por las buenas a Nidia Consuelo para*

que se la firmara con destino a una compañía de seguros, después resolvió cambiarle el destino sin avisarle a ella como fue entregársela a José Cayetano Melo Perilla en pago de deuda acumulada por transacciones comerciales, sin recordar fecha de entrega ni de vencimiento. Esta verdad procesal no la puede desvirtuar ni siquiera el propio señor defensor de Tello Varón con su alegato de conclusión.

Es aquí donde cabe preguntar: si José Felipe Tello dice que la letra en blanco, apenas con la firma de Nidia Consuelo la recibió mucho antes del 8 de diciembre de 1994 y que no recuerda en qué fecha la entregó a José Cayetano, ni con qué fecha de vencimiento para el pago, José Cayetano Melo sí es claro en afirmar que el mismo día que se la entregó Tello quedó en poder del doctor Caicedo quien la llevó a Bogotá, y la abogada ejecutante dice la recibió más o menos en la misma fecha con la advertencia de que debía ejecutar en el acto, sin lugar a prejurídico, como ella alcanzó a insinuar, lo cual no descarta que el mismo Tello haya advertido la urgencia de embargar y secuestrar, ante el rumbo hasta violento y definitivo que el día anterior habían tomado las relaciones conyugales entre él y la denunciante.

Ahora, si José Felipe Tello de su puño y letra como lo afirma escribió en la letra de cambio aludida y la entregó en Acacías a José Cayetano Melo Perilla, por qué razón la obligación quedó para cumplir en esta localidad, cuando ni siquiera una de las partes tiene residencia aquí, y ¿por qué, al día siguiente de la fecha en que Tello Varón se apoderó de la misma, diciembre 12/95 llegó el documento a poder del Dr. Caicedo quien la entregó en Bogotá para ejecución inmediata? Es que al decir de Tello Varón que no recuerda la letra en qué fecha la entregó, ni cuál el vencimiento, le está dando la razón a Nidia Consuelo Amaya y al testigo Eduar Cala Chaux quienes afirman que ella debió salir de la casa en Villavicencio el 11 de diciembre y ese mismo día Tello quedó con el maletín y documentos de la denunciante, entre los cuales estaba la letra en blanco y firmada por ella, según afirma, siendo esa la razón para que Tello diga que la había recibido en días anteriores, pues es la misma Consuelo la que afirma que unos días antes había remitido esa misma letra con José Felipe porque pensaba ir a Bogotá, porque no la había entregado y ahí estaba en el maletín.

**Sí existía la amenaza de parte de José Felipe para dejar en la ruina a Nidia Consuelo, porque en la desesperación y estado psicológico que lo debió mantener la alteración sufrida respecto de la real alteración de relaciones con su compañera, como se dice, tal vez en estado de embriaguez el mismo 11 de diciembre por la noche llamó a Puerto López a Doris García para ultrajarla de palabra como familiar de Consuelo, y advertirle sobre represalias para dejarla en la calle, vendiendo tamales, amenaza que efectivamente cumplió,** y es que a Doris le nombró la letra que tenía en su poder, llamada que él mismo acepta, descontando lo de la amenaza de dejarla en la calle, pues si ya había desarrollado la conducta por la cual estaba rindiendo injurada, es apenas lógico que tratara de no aceptar en esta investigación esa afirmación que hace parte de la incriminación, llamada de la cual tampoco la defensa ha hecho mención en su alegato, es decir, no la ha desvirtuado en tal aspecto, porque no hay prueba en contrario, porque si bien es cierto Tello Varón en su injurada citó a la señora Claudia Puentes como que había presenciado en la

*casa de Villavicencio cuando Nydia Consuelo firmó la letra de cambio, no citó dirección, y a folio 110 la entonces defensora de Tello dice que fue amenazada de muerte esta testigo por la denunciante, habiendo posteriormente este Despacho insistido en su testimonio dando aviso a la defensa, pero ningún esfuerzo o presentación se hizo, ni se suministró dirección, y entonces se desconoce si es que a ella nada le consta y por eso se mostró renuente a rendir declaración, o si fue amenazada por Nydia Consuelo, no hay prueba en tal sentido, sino apenas la afirmación de la defensa, que no constituye prueba legalmente producida.*

*Lo que se dice sobre el cercenamiento a los derechos de la defensa no es más que una ligera afirmación de la defensa de Tello Varón, porque en ningún momento este Despacho denegó la práctica de alguna prueba, y de las que se decretaron y no se pudieron practicar no fue negligencia de la Fiscalía porque, como en el caso de Claudia Puentes, si no se suministró dirección, si no fue citada por la defensa o persona interesada, ¿cómo hace el despacho para localizarla?*

*En cuanto se relaciona a lo que alega el defensor de Melo Perilla, es lo cierto que según la declaración de quien lleva la contabilidad en el último semestre de 1994 en Arroceros Asociados en Acacías, la deuda superior a los ciento veinte millones atribuida a Tello Varón por su cuenta y riesgo sí aparecía a partir de agosto de 1994 en facturas cambiarias, y entonces esta circunstancia conforme a la realidad procesal no la puede descartar la Fiscalía, y entonces Melo Perilla no habría obrado dolosamente en la elaboración de la letra de cambio, aceptando que existía presuntamente la deuda, y que Tello se la entregó haciéndole creer que había sido legalmente aceptada y firmada como tal, por parte de Nydia Consuelo.*

*Sin entrar a menospreciar la situación que haya podido crear en José Felipe Tello Varón el hecho de convencerse, según él, (sic) la infidelidad de su esposa, como la llamaba, y la reacción que pudo alterar su comportamiento a partir del 11 de diciembre de 1994 concretamente y en forma definitiva, no se puede aceptar su conducta con relación a la letra de cambio materia de esta investigación como antijurídica o revestida de inculpabilidad, porque alterado o no el individuo, siempre debe respetar los derechos de los demás, salvo casos excepcionales que como justificativos hagan que tal conducta sea tenida como asistida de juridicidad.*

*Entonces, no es cierto que este Despacho esté dando credibilidad a la denunciante, así por así, sino que las decisiones a tomar serán basadas en legítima prueba analizada a la luz de la realidad procesal, y no sin razonamiento jurídico y sin haber practicado las pruebas favorables al sindicado, como pretende afirmarlo indirectamente el doctor Pérez Ríos en su alegato (fls. 178 y sgts., pruebas – anexo 1).*

9.5. La anterior decisión fue confirmada en sede de apelación por la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio. Instancia a la que tampoco le valieron consideración alguna

los hechos relacionados con la afectación de los derechos a la dignidad, integridad y a la autonomía personal de la denunciante quien, tal como se ha venido reseñando en el presente acápite, alegó haber sido víctima de intimidaciones y ultrajes por parte de su compañero permanente. Mediante resolución del 26 de marzo de 1996, se expusieron las siguientes motivaciones, sin que se advierta mención alguna a la violencia ejercida en contra de la actora y de sus hijos:

*Dice NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA que el día 11 de diciembre de 1995 su excompañero se apoderó de un maletín contentivo de una letra de cambio que ella había firmado en blanco, la que llenó íntegramente TELLO VARÓN, a favor de JOSÉ CAYETANO MELO PERILLA; aparece girada el 9 de diciembre de 1994 para hacerla efectiva el 12; se endosa a la abogada ANA BRICEIDA MORENO, para cobro judicial; quien elabora la demanda con presentación en Santafé de Bogotá el 15 de diciembre de 1994, siendo recibida en el Juzgado Promiscuo del Circuito de San Martín el 16 de ese mes y año.*

*A folio 102 aparece memorial pidiendo embargo y secuestro de algunos vehículos y un bien inmueble (diciembre 16 de 1994), y a folio 104 se encuentra otra solicitud de embargo de textiles, mercancías, confecciones y dineros, que tengan los demandados en la carrera 4 a n.º 13-45 de la ciudad de Ibagué. Escrito que tiene fecha de presentación en Santafé de Bogotá el 19 de diciembre de 1994.*

*Causa asombro y perplejidad el conocimiento exacto que tiene la parte demandante de los bienes que figuran a nombre de los demandados, si bien es cierto pueden establecerlo primeramente, también es importante contar con el factor tiempo. Sin embargo se extracta que esa relación de los muebles, textiles, confecciones e inmueble que denotan en los memoriales impetrando las medidas cautelares es una viva demostración de que alguien muy cercano a la pareja los suministró, y este no podría ser otro distinto a TELLO, quien desde luego tiene interés en las resultas del proceso.*

*Manifiesta la denunciante que cómo es posible que se haya dejado de buscar y embargar una tractomula, con la que permanentemente se moviliza mercancía y de más fácil retención. Es una duda que resalta profundamente, revelando que solo lo que conviene al plan trazado se hace o se pide.*

*Es evidente el apresuramiento y el afán con que se inició el proceso ejecutivo, y mucho más lo es la coincidencia con la separación y problemas de los TELLO AMAYA; todo es extra-rápido, evitando que la susodicha mujer pudiera disponer de los bienes, es decir, quedaba inerte ante una situación de esta índole.*

*Es inconcebible pensar que una letra de cambio por semejante cantidad de dinero, sea factible recoger en tres o cuatro días; esto no cabe dentro de lo lógico y lo verosímil.*

*Una persona versada en el campo del comercio como TELLO, sabe que \$120'000.000.00 no se consiguen de la noche a la mañana, se requieren grandes esfuerzos para obtenerlos.*

*Es una actitud sospechosa que marca aún más su intención delictual, pero que con sofismas se quiere distraer la atención, pero que a la postre emergen inanes.*

*Se quería prefabricar la prueba documental idónea y eficaz, y se obtuvo a cabalidad, puesto que se lograron sacar los bienes del comercio, sin la más mínima opción de disponibilidad para la quejosa.*

*Dentro de un sano criterio el a quo rechazó las explicaciones que suministrara TELLO VERÓN, porque ninguna credibilidad merece.*

*El objetivo de este a todas luces es señalar que NIDIA CONSUELO le entregó la letra firmada en blanco, por cuanto a nombre de ella figuran los bienes que son de su propiedad.*

*Pero si se repara en el contexto de sus descargos y en la declaración de algunos de sus allegados, se tendrá que el único documento que en exclusiva le entregaba en esas condiciones su exmujer eran los cheques, y que en general son los apropiados para estos menesteres.*

*(...)*

*Al acudir AMAYA ante las autoridades estaba simplemente pidiendo protección y restablecimiento a sus derechos quebrantados por la acción dolosa de quien fuera su compañero por largos años. Llevando a calificar que ni fue voluntaria la entrega de la letra ni consintió en que se le llenaran los espacios; TELLO no la daba como garantía de una obligación, sino como la prueba idónea para perseguir los bienes de aquella con un natural perjuicio.*

*No cabe bajo ninguna óptica desconocer la verdadera intención del sindicado, y a sabiendas de su ilicitud se determinó ese resultado.*

*(...)*

*Lo más inconcebible se refiere a lo siguiente: ninguno de los dos indagados hace referencia a que la deuda era imperioso cancelarla con prontitud. CAYETANO MELO apenas indica que le pidió garantía real, sin precisar fecha para su pago o para recogerla.*

*Por lo que es totalmente absurdo y fantasioso, pensar que dos hombres amigos y al parecer parientes, no vayan a buscar fórmulas de arreglo o no se dé espera para la consecución al menos de una parte del dinero. Fácil es colegir que se trata de una trama que dio sus frutos. Embargar y secuestrar era la meta.*

*(...)*

*Otro factor que va en contra de la fiabilidad del dicho de TELLO VARÓN, se concreta en haber entregado la letra por la suma de ciento veinte millones de pesos, cuando ni siquiera se hicieron cuentas, para fijar el monto íntegro de la deuda.*

*(...)*

*La deuda como lo dice el a quo puede ser cierta, pero lo que hizo TELLO fue acudir a la ejecución de actos que lo colocan al margen de*

*la ley, y en los que no obra causal de justificación o de inculpabilidad*  
(fls. 16 a 22, c. pruebas Anexo I).

9.6. Remitido el expediente al Juzgado Penal del Circuito de Granada – Meta–, se celebró la audiencia de juicio entre el 22 de octubre de 1999 y el 2 de mayo de 2000, etapa en la que el enjuiciado Tello Varón aceptó haber entregado la letra de cambio a un tercero, empero, con conocimiento de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera y en el marco de unos negocios que ella tenía con el beneficiario (fls. 28 y sgts. c. pruebas, anexo 1). Durante esa etapa del juicio, no se hizo mención alguna de la afectación de la garantía que les asiste a la señora Amaya Herrera a vivir una vida libre de violencia, con la posibilidad de desplazarse o permanecer sin ser objeto de represalias y agresiones. Derechos todos ellos que, según dijo la denunciante en la noticia criminal, le fueron afectados como consecuencia de las intimidaciones, ultrajes y la expulsión de su casa de habitación junto con sus hijos, por medios violentos.

9.7. Mediante sentencia del 31 de mayo de 2000, el Juzgado Penal del Circuito de Granada –Meta– condenó al señor José Felipe Tello Varón a la pena principal de 36 meses de prisión y al pago, en favor de la denunciante, de la suma de \$83 670 150 pesos m/cte por concepto de daños materiales, los intereses correspondientes al lucro cesante y 850 gramos de oro fino por indemnización de perjuicios morales. En lo que resulta pertinente, en el aparte resolutivo de dicha providencia se consignó:

**PRIMERO.** *CONDENAR: a JOSÉ FELIPE TELLO VARÓN de las condiciones personales y civiles conocidas en el acápite del procesado, a la pena de TREINTA Y SEIS (36) MESES DE PRISIÓN, como principal, por haber sido hallado y declarado autor material e intelectual, responsable del delito de FALSEDAD EN DOCUMENTO PRIVADO por haber conculcado lo establecido, con su conducta activa asumida, en el Libro Segundo, Título VI, que trata de los punibles contra la fe pública, y específicamente el Capítulo III titulado DE LA FALSEDAD EN DOCUMENTOS, artículo 221 del Código Penal, en las circunstancias de tiempo, modo y lugar descritas en el proceso.*

**SEGUNDO.** *CONDENAR: además a JOSÉ FELIPE TELLO VARÓN a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas por período igual a la pena de prisión.*

**TERCERO. CONDENAR:** a JOSÉ FELIPE TELLO VARÓN por concepto de indemnización de daños y perjuicios del orden material de daño emergente a cancelar en pro de la ofendida de autos NIDIA AMAYA HERRERA la cantidad de OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$83'670.156,00) y, por concepto de lucro cesante, dicha cantidad genera intereses comerciales corrientes desde que se efectuó el secuestro real de los bienes de Nidia Amaya Herrera que fueron embargados en el proceso ejecutivo singular n.º 2843 de José Cayetano Melo Perilla contra Nidia Amaya Herrera promovido y adelantado en el Juzgado Promiscuo del Circuito de San Martín (M), hasta el vencimiento del plazo, de tres meses, después de ejecutoriada la providencia, y, si vencido el mismo no hubiere satisfecho la obligación de cancelar dicho monto, dicho capital generará el doble de los intereses comerciales corrientes, que vienen a constituir la real indexación por los perjuicios causados a la ofendida de autos.

*De otra parte, en lo que atañe por concepto de perjuicios del orden subjetivados, o pretium doloris, también en su doble concepto se condena a Tello Varón a cancelar en pro de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera la cantidad de ochocientos cincuenta (850) gramos oro fino al valor que representaren en pesos colombianos al momento de efectuarse su pago y en el plazo otorgado para los perjuicios materiales, con entibo en lo discurrido en la parte motiva de la providencia... (fls. 130 y sgts. c. pruebas, anexo 1).*

9.7.1. Como sustento de su decisión, el Juzgado Penal del Circuito de Granada –Meta– argumentó que en el proceso existían varios indicios y pruebas directas sobre la responsabilidad penal del señor José Felipe Tello Varón por el delito de falsedad en documento privado, quien, además, aceptó haber llenado el título valor sin que sus explicaciones, relacionadas con un supuesto rol de administrador de los bienes de su ex compañera permanente, pudieran ser de recibo frente a las evidentes contradicciones de las pruebas de descargo.

En todo caso, se destaca, en el juzgamiento también se pasó por alto la afectación del derecho a la autonomía personal denunciada por la señora Amaya Herrera, comoquiera que no se individualizó la violencia ejercida sobre ella para obligarla a salir del domicilio familiar, omitiendo el análisis de una conducta que podía resultar contraria a las normas constitucionales y convencionales, en cuanto el enfoque probatorio se limitó a la demostración del delito de falsedad, como si en el ámbito penal no contara la protección del derecho de la denunciante a la dignidad, integridad, autodeterminación y a vivir una vida libre de violencia. Tal como se expresó en la sentencia bajo

referencia:

*Entrando en materia, de la prueba testimonial se extracta sin dubitación posible que la señora Nidia Consuelo firmó la letra de cambio en blanco, sólo para garantizar la obligación contraída con la confeccionista de ropa deportiva Yolanda Urizar, lo que está acreditado en el proceso fehacientemente, incluso, no lo desconoce el propio encausado. Si a ello se ha de anejar que Tello Varón para el día 11 de diciembre de 1994 por desavenencias con su excompañera, empleando las vías de hecho la obligó a abandonar su lar y prevalido por esta circunstancia se apropió de documentación varia contenida en un maletín de la ofendida, entre ellos el atinente a la letra de cambio, producida a partir de la fecha de la ruptura definitiva de la sociedad conyugal, la manera como fue creado el título valor, con fecha anterior al alterado (9 de diciembre de 1994) y con fecha del 12 de diciembre ídem año para su cancelación (f. 27 y 98, 1er C. O.), se constituyen en plena evidencia o prueba de cargo en detrimento del procesado que llevan a dilucidar que no se estructura la exención de responsabilidad como causa extrapenal por cuanto la señora Amaya Herrera no prestó ni tácita ni expresamente su consentimiento para obligarse solidariamente por una cantidad tan exorbitante (fl. 79, c. pruebas, anexo 1).*

*(...)*

*Por tanto, de las precedentes declaraciones que se relacionan directamente con las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre las actividades desarrolladas por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, debe aducirse que le dan basamento a su denuncia y crean certeza para el juzgado en el sentido de haber incurrido el enjuiciado en conducta desviada de falsificar la letra de cambio para satisfacer así su instinto torticero de venganza, como consecuencia de su celotipia, según lo expone su compañera y se predica que no se dubita ser falsificador o escamoteador de la verdad consignada en dicho título por cuanto de lo declarado por el señor José Cayetano Melo se infiere una cadena de mendacidades que se erigen en indicios de connotación grave como prueba de cargo en detrimento de Tello Varón, así que quien es "MENDAX IN UNO MENDAX IN TOTO" dado que inicia diciendo que Tello Varón le debía a Arroceros Asociados; para ese momento ciento veinte millones de pesos (\$120'000.000,00), falacia que desdice el contador Clopatofsky Rincón debido a que según los libros era de ciento cuarenta y nueve millones ciento ochenta y cinco mil quinientos sesenta y nueve pesos (\$149'185.569,00). Entonces cabe preguntarse: ¿por qué aceptó que llenaran la letra por ciento veinte millones de pesos, no más? ¿Cuál era la deuda real? En criterio de esta instancia, no se corroboró plenamente la existencia siquiera de los ciento cuarenta y nueve millones ciento ochenta y cinco mil quinientos sesenta y nueve pesos dado que en la declaración del contador la Fiscalía no dejó constancia de haber corroborado dicha cantidad, y menos aún se arribó prueba documental y certificada por contador profesional sobre dicho monto (fls. 92 y 93, ibidem).*

9.7.2. Y frente a la indemnización, en la sentencia penal de primera instancia se sostuvo que el proceso ejecutivo adelantado con fundamento

en el título valor alterado por el penalmente encartado, le causó perjuicios de orden material a la denunciante, dadas las medidas cautelares decretadas sobre la casa de habitación y otros bienes de su propiedad. Del mismo modo, el juzgador penal de primera instancia estimó, con base en las reglas de la experiencia, que podía inferirse el padecimiento moral, representado en la congoja y el sufrimiento, dada la violencia que el encartado infligió sobre su compañera permanente. Nótese cómo, aunque en el fallo se hizo referencia a los hechos violentos denunciados por la señora Amaya Herrera, que habrían comprometido su derecho a una vida libre de violencia y con la posibilidad de auto determinarse, la providencia se limitó a considerar lo ocurrido como un elemento para tasar la indemnización por el perjuicio moral, con lo que quedó a un lado la entidad propia de la violencia denunciada, que sin lugar a dudas comprometió la dignidad humana de la víctima. Tal como se expresó en la providencia –se destaca-:

*Habida cuenta de que en la causa la ofendida Nidia Amaya Herrera se constituyera en parte civil, una vez aceptada la demanda, reconocida como parte ídem dentro de la causa y su representante para todos los efectos, del libelo demandatorio se extracta que se han cuantificado tentativamente unos valores como daños o perjuicios por efecto de la ejecución civil con base en un título valor expúreo (sic).*

*Por tanto en procura de recuperar el diezmado peculio como consecuencia de ejecutarse y llevarse avante el proceso ejecutivo singular por la vía jurisdiccional civil, dentro de la causa se ordenó mediante auto interlocutorio del 29 de mayo de 1998 (f. 360 2do C.O) el embargo y secuestro de los remanentes que fuesen del encausado representados en bienes muebles e inmuebles, que se desembargaron del proceso ejecutivo hipotecario del Banco Popular contra el acá condenado.*

*De otra parte y para efectivizarse el secuestro del bien inmueble que estaba embargado, por auto de julio 7 de 1999 se decreta su secuestro, que se efectiviza por el juzgado comisionado Tercero Civil al 50% del bien inmueble -residencia- ubicada en la urbanización agrupación residencial "El Trapiche", nomenclatura n.º 14, manzana F, matrícula inmobiliaria n.º 230-47973 (f. 72 al 92 3er C.O.). En el mismo auto (f. 29 cuaderno parte civil) que se ordena el embargo del 50% del precedente bien inmueble reseñado, también se decreta el secuestro de los bienes muebles de propiedad del condenado Tello Varón ubicados en el molino Granarroz de Granada (M), secuestro que se practicó el 5 de mayo de 1998 (f. 40f al 45f cuaderno parte civil).*

*El Juzgado Civil del Circuito mediante oficio informa que ese juzgado*

*se abstiene de embargar remanentes y/o bienes que se desembargasen a Tello Varón dado que estaba embargado en el proceso ejecutivo singular adelantado en el Juzgado Promiscuo del Circuito de San Martín (M) por el Banco Ganadero.*

*Tampoco obra constancia de que la gerente Amparo Tello Varón haya consignado cantidad alguna por concepto de cuota parte que le corresponde al procesado en "Coagroimpe" (f. 429 2do C.O.), en consecuencia se ordena compulsar copias de los pertinente para que se investigue dicha conducta de estar presuntamente incurso en fraude a resolución judicial (art. 184 C.P.) y, acorde con lo deprecado por el representante de la parte civil el procesado pudo igualmente incurrir en otra falsedad, en consecuencia se ordena compulsar copias de los folios 328, 335, 336 del 2do C.O. para que por cuerda separada y ante la autoridad o jurisdicción territorial pertinente se adelanten las investigaciones de rigor.*

*Ahora, la parte civil deprecó designación de un perito para que evaluara y determinara el monto global de los perjuicios irrogados y por auto del 16 de marzo de 1998 (f. 130 2do C.O.) se designa al doctor Suárez Espejo. Toma posesión el perito el 13 de mayo de ese año (f. 353 2do C.O.) y allega el dictamen para el día 11 de junio (f. 369 cuaderno ídem).*

*Surtida la notificación legal acorde con el artículo 270 C.P.P. el representante de la parte civil solicita adición o modificación en cuanto al incremento de los tópicos del primer dictamen, y, efectivamente el profesional perito replanteando los argumentos de la objeción, complementa el dictamen (f. 422 2do C.O.); nuevamente se corre traslado de la aclaración o modificación, acorde con lo preceptuado en la yusión precitada, quedando en firme dicha peritación en virtud de que no fue citado hasta la última oportunidad que tenían las partes procesales para tal fin (art. 270 ord. 2º parte final).*

*En consecuencia y como lo explicita el dictamen, el juzgado teniendo en cuenta los factores que sirvieron de base para concretar el monto en lo que atañe a la indemnización por perjuicios materiales del orden del daño emergente se atenderá a la cantidad de ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta y seis pesos (\$83'670.156,00) y con respecto al rubro de lucro cesante, considera que debe apartarse de los parámetros para su tasación planteados en el dictamen, en virtud a que para lograrse (sic) plena aplicación al principio rector sobre el restablecimiento del derecho, se concretará de una manera real ordenándose que la anterior cantidad generará intereses comerciales corrientes desde que se efectivizó el embargo y secuestro de los bienes muebles de la ofendida de autos para ser más concreto el Juzgado desde la fecha en que operaron los secuestros reales de los bienes porque es desde ese momento que la ofendida dejó de usufructuarlos o de percibir rendimiento alguno por ellos, hasta la fecha en que le sea saldada toda la acreencia, que deberá cancelar el condenado Tello Varón dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia y, si vencido este plazo no cumpliere con la obligación de indemnizar, a partir del día siguiente al tercer mes dicho capital empezará a devengar intereses moratorios, es decir, el doble de los intereses comerciales corrientes, para de esta manera darse en*

*concreto verdadera indexación en lo que atañe a los perjuicios materiales en su doble concepto.*

*En tratándose de los perjuicios del orden moral, también en su doble concepto de subjetivos y objetivos no hay lugar a duda que (sic) acá la víctima fue sometida a injurias y se propaló la versión del ex compañero respecto a su presunta infidelidad, descuidar su descendencia, y descuido del hogar, por la violencia intrafamiliar en trato y de palabra, son circunstancias que afectan su psiquis o estabilidad emocional, a más de verse afectada ante demandas por una u otra laya presunta delictual y diezmarse su patrimonio y de sus hijos, ellas ameritan que tanto ese dolor interno y aún externo vivenciado sean el corolario para que se condene a José Felipe Tello Varón a cancelar como indemnización la cantidad de ochocientos cincuenta (850) gramos oro fino, convertibles en pesos o moneda de curso forzoso al momento de hacerse efectiva dicha acreencia por la ofendida Amaya Herrera o el pago de la deuda por el condenado de autos que deberá satisfacerla en el plazo predicho en antecedencia.*

*Finalmente, en virtud a obrar en la causa bienes muebles e inmuebles embargados y secuestrados del condenado de autos, se deberá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 58 del Código de Procedimiento Penal inciso segundo; en consecuencia una vez ejecutoriada la providencia deberá expedirse fotocopia de ella y de las demás piezas procesales con respecto a dichas medidas cautelares, para ante el Juzgado Civil del Circuito de esta ciudad, por competencia (art. 523 Código de Procedimiento Civil) para adelantar el procedimiento de remate de bienes (fls. 125 y sgts. c. pruebas, anexo 1).*

9.8. Apelada por el condenado la decisión antes reseñada, el conocimiento en segunda instancia correspondió a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, el que en providencia del 30 de agosto de 2001 declaró prescrita la acción penal. En este punto se enfatizan los efectos que la prescripción del delito de falsedad en documento privado proyecta en el caso concreto, al tiempo que se advierte absoluta desprotección de los derechos de la mujer a su dignidad, autodeterminación y a vivir una vida libre de violencia, más allá de la penalización del infractor e incluso al margen de la pasividad de la víctima, en flagrante desconocimiento de los compromisos constitucionales y convencionales adquiridos por el Estado para la eliminación de toda forma de violencia contra la mujer. Al efecto se expuso en la providencia en comentario:

*La Sala observa que en el asunto sub judice ha operado el fenómeno de la prescripción de la acción penal por las siguientes razones:*

*El artículo 80 del C.P. establece que la acción penal prescribirá en un*

*tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley si fuere privativa de libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco años ni excederá de veinte.*

*A su vez el artículo 84 ibídem determina que el término prescriptivo se interrumpe con la resolución de acusación debidamente ejecutoriada, ocurrido esto, nuevamente empieza a contabilizarse por un tiempo igual a la mitad del señalado en la norma anteriormente citada.*

*Observando las disposiciones anotadas, y haciendo los cálculos respectivos dentro del caso objeto de estudio, sin olvidar que estamos frente a un proceso con resolución acusatoria debidamente ejecutoriada, habrá de tenerse en cuenta que los términos se disminuyen a la mitad de los establecidos en el artículo 80 del C.P., pero en todo caso no podrán ser inferiores a 5 años.*

*La causa en análisis contiene resolución de acusación por el delito de FALSEDAD EN DOCUMENTO PRIVADO la cual quedó ejecutoriada el 26 de marzo de 1996.*

*El art. 221 del Estatuto Penal que trata sobre la falsedad, tiene como sanción establecida para el evento consagrado en esta norma de 1 a 6 años, como la mitad de la pena máxima equivale a 3 anualidades y el término prescriptivo no puede ser inferior a 5, se tiene que este lapso se cumplió el 26 de marzo del año que avanza, luego se concluye que ha operado el fenómeno de la prescripción.*

*Hechas las anteriores precisiones, es imperativo declarar que la acción penal ha prescrito dentro del presente asunto, pues tratándose de una causal objetiva como la citada anteriormente (prescripción de la acción penal), el Estado pierde competencia para continuar conociendo del proceso, por ende ante la presencia de tal fenómeno, no queda otro camino que decretar la cesación de la acción penal.*

*Para reforzar los anteriores argumentos, la Sala transcribe a continuación lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia en auto de julio 12 de 1988, cuando dijo:*

*“b. 1) Si se trata de una causal objetiva (como la muerte del procesado, la prescripción de la acción penal, la amnistía, el desistimiento, la oblación, la descriminalización de la conducta) es claro que el juez ad quem, al igual que esta Sala aunque actúe como tribunal de casación, no solamente pueden sino que deben ordenar la cesación de procedimiento” (Régimen Penal Colombiano, Legis Editores S.A. Bogotá Colombia, infr. 5080, pág. 506-1, resaltado fuera del texto).”*

*Entonces, sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, Sala de Decisión Penal,*

**RESUELVE**

**1º) Declarar que ha operado el fenómeno de la prescripción de la acción penal dentro del proceso seguido contra JOSÉ FELIPE TELLO**

*VARÓN por el delito de FALSEDAD EN DOCUMENTO PRIVADO, según hechos denunciados por NIDIA CONSUELO AMAYA HERRERA.*

*2º) Como consecuencia de lo anterior, ordenar la cesación del procedimiento adelantado dentro de la causa a que se refiere el numeral anterior.*

*3º) Ordenar el levantamiento de los embargos decretados por razón de este proceso, librándose para el efecto las comunicaciones correspondientes.*

*4º) Ordenar la devolución de la caución prendaria impuesta al procesado al resolverse su situación jurídica (fls. 9-11, c. pruebas, anexo 1).*

#### **IV. Problema jurídico**

10. Conforme con el recurso promovido por la parte actora, corresponde a la Sala decidir la responsabilidad demandada, a partir del daño, la causa *petendi* invocados y la imputación, si hubiere lugar a ella. En consecuencia, la Sala se ocupará de los siguientes problemas objeto de la *litis*.

10.1. En primer lugar, se determinará la acreditación del daño invocado por la actora —*infra*, párr. 11 y ss.—, consistente en privarla del derecho a que el Estado decidiera oportunamente sobre la responsabilidad penal y la reparación e indemnización de los perjuicios sufridos como víctima, constituida en parte civil, dada la prescripción de la acción penal. Sin que por ello la Sala pueda pasar por alto el desconocimiento de la violencia sufrida por la víctima, quien, como quedó demostrado, fue expulsada de su domicilio y ultrajada en su dignidad. Aspectos que no tendrían que haberse desconocido, pues no resultan menos graves que los hechos de sustraer y falsificar un título valor, con el que se adelantó un proceso ejecutivo en el que se embargaron y secuestraron bienes de propiedad de la actora.

En este punto, se analizará, por un lado, lo relacionado en la demanda, esto es, la pérdida de la oportunidad de percibir una indemnización como resultado de la conclusión normal proceso penal —*infra*, párr. 11.1 y ss.— y, por otro lado, la Sala deberá detenerse en la vulneración del derecho de la señora Amaya Herrera a vivir una vida libre de violencia basada en género,

si se considera que la denunciante manifestó que fue agredida física y moralmente y expulsada por su compañero de su propia casa, en la que residían con sus menores hijos, lo que pone de presente la configuración de un grave daño a su autonomía, con la consiguiente afectación relevante de las garantías constitucionalmente amparadas, representadas en el derecho que le asistía a quien hoy pretende la reparación, a que las entidades demandadas decidieran oportunamente la responsabilidad penal y civil en un caso en el que, además de la falsedad de un título valor, se denunció una situación de violencia basada en género, ejercida sobre la denunciante *—infra, párr. 11.2 y ss—*. Acerca de esto último, es necesario establecer, conforme con la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, la posibilidad de estudiar la controversia más allá de las pretensiones y hechos alegados en el libelo introductorio *—infra, párr. 11.5—*.

10.2. De acreditarse el daño cuyo resarcimiento pretende la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, la Sala decidirá la responsabilidad de las entidades demandadas por el hecho de no haberse decidido de fondo la acción penal que se tramitaba en contra del enjuiciado, José Felipe Tello Varón, antes del término legal de la prescripción *—infra, párr. 12 y sgts.—*. Se hará especial énfasis en la imputación del daño padecido por la hoy accionante en reparación, relacionado con la afectación relevante de sus garantías constitucionales, por no haberse adelantado con la diligencia debida la investigación y juzgamiento del caso en el que se debatían hechos de violencia basada en el género, ocurrida en el seno de la familia, a pesar de que los mismos fueron puestos en conocimiento de las autoridades judiciales *—infra, párrs. 12.4 y ss—*.

10.3. Finalmente, de declararse la responsabilidad, se determinará lo relativo a la reparación e indemnizaciones que procura la señora Amaya Herrera.

## **V. Análisis de la Sala**

11. La Sala tiene por demostrado **el daño** alegado por la parte actora<sup>3</sup>, surgido de la prescripción de la acción penal, antes de que se profiriera sentencia de segunda instancia, en un trámite en el que la víctima se constituyó en parte civil, en procura de que se le indemnizaran los perjuicios ocasionados con los delitos por ella denunciados, estimados en el libelo genitor en \$84 170 156 por concepto de perjuicios materiales, más el lucro cesante y el daño moral —*supra*, antecedentes, párr. 1—.

Tal como se anunció en el planteamiento del problema jurídico, dicho menoscabo tiene dos facetas: (i) una tocante con la pérdida de oportunidad y el daño moral por la prescripción de la acción penal, dentro de cuyo trámite la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera actuaba como denunciante y víctima constituida en parte civil, en procura de la reparación e indemnización de los perjuicios y (ii) otra, relacionada con la afectación relevante del derecho de la accionante a la tutela judicial efectiva frente a unos hechos dañosos que, si bien referían la sustracción, falsificación y utilización fraudulenta de una letra de cambio rubricada en blanco, se encontraban dentro del contexto de la agresión denunciada por una mujer —

---

<sup>3</sup> En lo subsiguiente se reiteran los fundamentos de derecho expuestos en reciente fallo de la Subsección “B”, a saber: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “B”–, sentencia del 22 de junio de 2017, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicación n.º 25000-23-26-000-2006-00986-01 (35038), actor: Luis Alfonso Gamboa Vargas y otros, demandado: Nación-Rama Judicial y otros. En la síntesis del caso de dicha sentencia se incluyó la siguiente narración: “El 12 de enero de 1995, el señor Luis Alfonso Gamboa Vargas suscribió con los señores Víctor Hugo Villegas Vélez y Franco Carlos Antonio del Vecchio, un contrato para la compraventa de la maquinaria de que era propietario el primero de los mencionados, por un valor total de ciento cincuenta millones de pesos (\$150 000 000), del cual se pagó la suma de sesenta millones de pesos (\$60 000 000) al momento de la firma del negocio. Los compradores, quienes omitieron el pago oportuno de los restantes noventa millones de pesos (\$90 000 000), propusieron al vendedor el pago de dicha deuda mediante la celebración de un contrato de permuta por medio del cual se entregaría, por parte de los deudores, un apartamento a cambio de una casa de propiedad de los hoy demandantes en reparación, negocio este que se elevó a escritura pública el 1º de junio de 1995, en la que solo se consignó la adquisición de la casa por parte de los compradores de la maquinaria quienes, contrario a la palabra verbalmente empeñada, no concurrieron a suscribir el instrumento público por el cual se transfería la propiedad del apartamento que se pretendía permutar. Además, cuando los cónyuges Luis Alfonso Gamboa Vargas y Amparo Hurtado de Gamboa, hoy peticionarios en resarcimiento, quisieron tomar posesión del inmueble postreramente aludido, se encontraron con que el mismo estaba siendo poseído por otras personas. Los afectados interpusieron sendas denuncias en contra de los adquirentes de la maquinaria, donde aquéllos se reputaban víctimas del delito de estafa, denuncias que fueron tramitadas conjuntamente con otras que por hechos similares habían sido presentadas por otras personas, en un trámite judicial que a la postre terminó con prescripción de la acción penal”.

hoy demandante en reparación—, integrante del núcleo familiar del penalmente encartado.

11.1. Estudiada **la primera faceta del daño acreditado**, se aprecia que en el escrito de la demanda se pidió el resarcimiento de los daños material y moral.

11.1.1. En lo relacionado con **el daño material** que, según se dice en la demanda, padeció la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, considera la Sala que, aunque la prosperidad de la acción penal promovida en contra del denunciado José Felipe Tello Varón podría haber generado una indemnización económica a favor de la parte civil, tal como se decidió en la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Penal del Circuito de Granada (Meta) con fecha 31 de mayo de 2000 —párr. 9.6, hechos probados—, también es cierto que antes de la ejecutoria esa indemnización no podía considerarse en el patrimonio de la hoy solicitante en reparación, razón suficiente para entender que no es procedente su entendimiento como un daño emergente cierto y consolidado, sin perjuicio de la oportunidad que le asistía en la segunda instancia a la perjudicada en el acto criminal. El mismo entendimiento cabe sobre la indemnización por lucro cesante que persigue la señora Amaya Herrera, pues no se encuentra demostrado en el expediente la pérdida de una renta por el hecho de la prescripción de la acción penal.

11.1.2. En todo caso debe precisarse que, si bien era incierto el éxito de las deprecaciones de la parte civil dentro del proceso penal, no puede desconocerse la alta probabilidad de que las mismas resultaran definitivamente prósperas como corolario de dicho trámite pues, de hecho, ya se había obtenido una decisión favorable en primera instancia, por virtud de la cual se concedía a la hoy accionante en reparación una indemnización equivalente a ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta pesos (\$83 670 150) —párr. 9.7, hechos probados—.

11.1.3. De otra parte, no es cierto lo aducido por la Rama Judicial,

consistente en que la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, pese al cercenamiento de la oportunidad de ser resarcida por la prescripción de la acción penal, podía acudir a la jurisdicción civil para solicitar la indemnización de los perjuicios que supuestamente padeció, habida cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108<sup>4</sup> del Decreto Ley 100 de 1980, 23<sup>5</sup> y 43<sup>6</sup> del Decreto Ley 2700 de 1991, y el artículo 2358<sup>7</sup> del C.C., entre otros, (i) la actora se encontraba legitimada para escoger la jurisdicción penal para ventilar sus peticiones de naturaleza patrimonial, momento en el que le surgió la expectativa jurídica de ser reparada, y (ii) la acción civil de reparación que se puede ejercer contra el penalmente responsable, cuando se ejercita dentro del proceso penal, prescribe junto con la acción de esta naturaleza, de modo que la accionante, luego de la finalización del proceso penal, definitivamente perdió la posibilidad de ser indemnizada por su agresor<sup>8</sup>. Esta Subsección ya ha tenido la oportunidad

---

<sup>4</sup> “La acción civil proveniente del delito prescribe en veinte (20) años si se ejercita independientemente del proceso penal y en tiempo igual al de la prescripción de la respectiva acción penal, si se adelanta dentro de éste”.

<sup>5</sup> “Todo hecho punible origina acción penal y puede originar, entre otras, acción civil”.

<sup>6</sup> “La acción civil individual o popular para el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales y colectivos causados por el hecho punible, podrá ejercerse ante la jurisdicción civil, o dentro del proceso penal, a elección de las personas naturales o jurídicas perjudicadas, o por los herederos o sucesores de aquellas, o por el Ministerio Público o el actor popular cuando se afecten intereses colectivos”.

<sup>7</sup> “Las acciones para la reparación del daño proveniente de delito o culpa que puedan ejercitarse contra los que sean punibles por el delito o la culpa, se prescriben dentro de los términos señalados en el Código Penal para la prescripción de la pena principal”.

<sup>8</sup> La Corte Suprema de Justicia, al conocer sobre la exequibilidad del artículo 108 del Decreto 100 de 1980, adujo “Es importante destacar que la prescripción de la acción civil proveniente del delito, no es ni puede ser ajena a la Codificación Penal; por el contrario, es parte de ella y, de consiguiente, al expedirse una nueva, dicha acción tenía que regular las situaciones respectivas, en cuanto a su ejercicio y efectos.//El Código Civil en su artículo 1494 prescribe que “las obligaciones nacen ... ya del concurso de las voluntades de dos o más personas, ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos” para significar que estas dos fuentes de aquéllas y por ende la exigencia de su cumplimiento supone la respectiva acción y que por derivarse del delito debe ser materia del Código Penal”. Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, sentencia del 10 de julio de 1981, exp. 865, n.º 35, M.P. Humberto Mesa González, publicada en la gaceta judicial n.º 2405, p. 236-239. Por su parte, en casos concretos, la referida Corporación ha referido: “2.3.3. Por otro lado, como el artículo 98 del Código Penal (anterior artículo 108 del decreto ley 100 de 1980) señala que la acción civil proveniente de la conducta punible prescribe en tiempo igual al de la prescripción de la respectiva acción penal cuando se ejercitan dentro del mismo proceso, la Sala también declarará prescrita la acción civil ejercida a nombre de los lesionados Moisés Vicente Narváez Rosero, Guillermo Salazar Jiménez y Humberto de Jesús Tonuzco Marín”. Corte Suprema de Justicia, sentencia del 5 de diciembre de 2007, exp. 26153, M.P. Julio Enrique Soacha Salamanca. También, teniendo en cuenta que el tercero civilmente responsable difiere del responsable penal que a nivel patrimonial también debería responder, ha dicho: “3. También se ha dicho que, en el entendido de que lo accesorio (la

de pronunciarse sobre la materia, de la siguiente manera:

*10.14 De otra parte, se advierte que las circunstancias del sub iudice también coinciden con el segundo requisito enunciado para entender configurado el daño autónomo consistente en la pérdida de oportunidad, toda vez que con ocasión de que (i) el señor Edilberto Piedrahita Tenorio intentó la acción civil dentro del proceso penal, lo que como se vio a partir de las normas referenciadas, le era totalmente legítimo, y (ii) se decretó la cesación de dicho procedimiento debido a la extinción de la acción penal, hizo que dicho actor perdiera definitivamente la posibilidad de obtener el provecho objeto de su expectativa, esto es, el que los detrimentos que se le causaron le fueran resarcidos patrimonialmente.*

*10.15 En efecto, no se puede desconocer que si bien el demandante tenía el derecho de acudir a la administración de justicia para ver garantizado sus derechos, podía escoger si elevaba sus pretensiones indemnizatorias por fuera o por dentro del procedimiento penal que se inició en contra del señor Eduardo Zambrano, sin que le fuese viable manifestar sus peticiones de manera simultánea tanto frente a la jurisdicción penal como frente a la jurisdicción civil -artículos 43, 55 y 50(...) del Decreto 2700 de 1991; ver notas n.º 45 y 48-, por lo que al haber elegido y depositado su confianza en la vía penal y que el proceso respectivo concluyera sin una decisión de fondo -determinación que en todo caso fue acorde a las normas y a la jurisprudencia sobre la materia-, le generó la imposibilidad de percibir la indemnización que le hubiese correspondido no sólo en dicho procedimiento, sino en cualquier sede judicial, de tal forma que es clara la plena frustración de la oportunidad de ser reparado por los daños que padeció<sup>9</sup>.*

11.1.4. Con lo expuesto, se cumplen los criterios para poder afirmar que, en

---

*acción civil) sigue la suerte de lo principal (la penal), la vigencia de aquella depende de ésta, cuando se ejerce dentro del juicio penal, contexto dentro del cual la extinción de la acción penal a causa de la prescripción deja sin vigor los fallos de instancia, lo cual incluye la condena al pago de perjuicios, en relación con el penalmente responsable (auto del 18 de abril de 2007, radicado 26.328).//Entonces, el ejercicio de la acción civil dentro del proceso penal comporta, respecto de los penalmente responsables, que prescrita la última, igual suerte corre la primera. //4. En los casos restantes deben aplicarse las disposiciones de la legislación civil; se trata de los supuestos en donde la acción civil se ejercita por fuera del proceso penal, o dentro de éste pero respecto de aquellos que sin ser penalmente responsables están obligados a responder por los daños y perjuicios, que no son otros que los terceros civilmente responsables, respecto de los cuales aplica la prescripción de tres años (artículos 2346 y 2358 del Código Civil), lapso que se interrumpe con la presentación de la demanda (sentencia del 23 de abril de 2008, radicado 28.396)". Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 18 de enero del 2012, exp. 36841, M.P. José Luis Barceló Camacho. Igualmente, consultar: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 28 de septiembre de 2011, exp. 36542, M.P. José Leonidas Bustos Martínez y Fernando Alberto Castro Caballero, y sentencia del 11 de abril de 2012, exp. 3308, M.P. Julio Enrique Soacha Salamanca.*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de mayo de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, n.º 63001-23-31-000-20003-00261-01 (38267), actor: Edilberto Piedrahita Tenorio, demandado: Nación-Rama Judicial.

el caso concreto, la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera sufrió una **pérdida de oportunidad**, según han sido definidos los presupuestos de ese daño por la reciente jurisprudencia de la Sala:

*15.9. Recapitulando lo anterior, la Sala precisa que los elementos del daño de pérdida de oportunidad son: i) Falta de certeza o aleatoriedad del resultado esperado, es decir, la incertidumbre respecto a si el beneficio o perjuicio se iba a recibir o evitar; ii) Certeza de la existencia de una oportunidad; iii) Certeza de que la posibilidad de adquirir el beneficio o evitar el perjuicio se extinguió de manera irreversible del patrimonio de la víctima<sup>10</sup>.*

11.1.5. Por la misma vía debe precisarse que, aunque en este proceso no existen pruebas directas de haberse afectado emocionalmente la actora por la prescripción de la acción penal y no puede presumirse ese menoscabo cuando se trata de la pérdida de bienes materiales<sup>11</sup>, lo cierto es que en el *sub lite* existen indicios del padecimiento de **un daño moral** por parte de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, pues el detrimento no consistió tan solo en una merma material ya representada en la pérdida de una oportunidad, como antes se aludió, sino también en la frustración de las pretensiones de reparación frente a los hechos denunciados ante las autoridades; que, de acuerdo con las reglas de la experiencia, implica el padecimiento de sentimientos de desprotección, angustia, dolor e impotencia; acrecentados por la circunstancia que la investigación se inició a instancias de la actora, por hechos que involucraban la sustracción y falsificación de un título valor, en un contexto de violencia basada en el género –de carácter físico, psicológico y económico–, en el seno de la familia, ejercida en contra suya y de sus hijos, por parte del compañero permanente, que ameritaban del Estado la atención y protección oportuna e integral.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 5 de abril de 2017, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, radicación n.º 17001-23-31-000-2000-00645-01 (25706), actor: Ángela María Gutiérrez Campiño y otros, demandado: Cajanal y otro.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección “B”, sentencia del 2 de mayo de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicación n.º 25000-23-31-000-2004-01262-025 (37344), actor: Fernando Cruz Barrios, demandado: Nación-Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

11.2. Frente a la **segunda faceta** anunciada en la formulación del problema jurídico, se tiene en el *sub lite* un **daño por la afectación relevante a bienes constitucionalmente protegidos**, en especial, por la conculcación del derecho a la tutela judicial efectiva de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, tal como lo definió la Sala en reciente pronunciamiento en un caso similar al de autos:

*En este caso, el actor no logró obtener decisión de la justicia sobre la posible responsabilidad penal de su denunciado y, por contera, tampoco frente a la demanda de parte civil promovida por él dentro del mismo proceso, falta de resolución del asunto que conllevó una transgresión al derecho a la tutela judicial efectiva y, por su intermedio a la verdad que buscaba establecer mediante este, con independencia de que hubiera sido o no favorable a sus intereses.*

*En esas condiciones, se insiste, aunque el daño alegado por los actores deviene en meramente eventual, si se precisa como la pérdida de las pretensiones económicas no resueltas, la imposibilidad de obtener su decisión definitiva sí corresponde a un daño cierto que el actor no tenía el deber jurídico de soportar, por cuanto el ordenamiento jurídico le garantiza que el asunto llevado al conocimiento de la justicia debe ser resuelto de fondo, máxime tratándose de un asunto penal que conlleva el establecimiento de las reales condiciones del caso, cuestión que va de la mano con el derecho de la víctima a la verdad.*

*Por ello, la Sala ha resaltado que la imposibilidad de obtener resolución judicial del caso por prescripción de la acción penal constituye un daño, entendido como la transgresión a un derecho constitucional y convencionalmente amparado, que el ciudadano no tiene el deber jurídico de soportar, pues le asiste derecho a que su controversia sea resuelta dentro de las oportunidades legales, cuando el no hacerlo tiene la posibilidad de impedir la resolución de fondo del asunto.*

*En esas condiciones sí se acreditó un daño antijurídico padecido por la actora, consistente en la privación del derecho a la tutela judicial efectiva dentro de la investigación que promovió por el delito de hurto y la demanda de parte civil que presentó dentro de dicho trámite, único respecto del cual se realizará el juicio de imputación, habiendo quedado demostrado el carácter eventual consistente en la pérdida económica del valor de las pretensiones contenidas en la demanda de constitución de parte civil<sup>12</sup>.*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección “B”–, sentencia del 2 de mayo de 2016, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, radicación n.º 13001-23-31-000-2001-00506-01 (37111), actor: Hernando Holguín y Cía. Ltda. y otros, demandado: Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación y otros.

11.2.1. Tal afectación cobra especial connotación cuando se trata de hechos –como los denunciados por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera– relacionados, no solo con la falsificación de un documento privado, sino también con que la comisión de ese hecho delictivo se instrumentó mediante actos de violencia física y moral ejercida en contra de la mujer, en el seno de la familia, para poder tener acceso al título valor y, asimismo, que este último se utilizó fraudulentamente como un medio para ejercer violencia económica basada en el género<sup>13</sup>, lo cual merecía una respuesta estatal diligente, de conformidad con ordenamiento internacional y constitucional que regula los deberes asumidos por el Estado sobre la protección especial de la mujer, la prohibición y erradicación de todas las formas de discriminación y violencia en su contra, en tanto que sujeto de protección reforzada, tal como lo tiene sentado la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*4.6.1. La violencia intrafamiliar es un fenómeno social que afecta a la familia como institución básica de la sociedad. Para esta institución dicho fenómeno comprende: “todo daño o maltrato físico, psíquico o sexual, trato cruel, intimidatorio o degradante, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión, producida entre miembros de una familia, llámese cónyuge o compañero permanente, padre o madre, aunque no convivan bajo el mismo techo, ascendientes o descendientes de éstos incluyendo hijos adoptivos, y en general todas las personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica”<sup>14</sup>. De conformidad con lo anterior, es claro que se incluye todo tipo de violencia [de] la que sean víctimas los integrantes de un núcleo familiar.*

*4.6.2. Las situaciones de violencia descritas en el párrafo anterior, son reprochables en todas sus formas, independientemente de la persona*

---

<sup>13</sup> La violencia basada en el género fue definida por la Corte Constitucional en la sentencia T-878 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio): “La violencia de género es aquella violencia que hunde sus raíces en las relaciones de género dominantes de una sociedad, como resultado de un notorio e histórico desequilibrio de poder. En nuestra sociedad el dominio es masculino por lo que los actos se dirigen en contra de las mujeres o personas con una identidad de género diversa (lesbiana, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales) con el fin de perpetuar la subordinación. Centrándose en lo concerniente a la violencia contra las mujeres, las agresiones van más allá de las lesiones físicas y psicológicas, denominadas violencia visible. La invisible se refiere a la violencia estructural que implica inequidad en el ámbito de lo político, lo social y lo económico y a la violencia cultural constituida por los discursos que justifican el trato desigual. Estos tres componentes de la violencia se retroalimentan entre ellos, perpetuando la discriminación, la desigualdad y la violencia. Por tanto, con cada golpe a la mujer se da prevalencia a un patrón social de exclusión y este se reproduce a futuro...”.

<sup>14</sup> [42] “Sentencia C-059 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, reiterada en sentencia C-674 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil...”.

*contra la cual estén dirigidas. A pesar de ello, cuando los agredidos son personas consideradas como sujetos de especial protección constitucional, como ocurre con las mujeres, los menores, los adultos mayores y las personas con discapacidad, se agrava la responsabilidad que les asiste a los agresores, en virtud del deber específico de amparo que tienen la familia, la sociedad y el Estado frente a dicha población<sup>15</sup>.*

11.2.2. De conformidad con lo anterior, la Sala considera que, al margen de que para la época de los hechos no se hubiera tipificado como delito las agresiones dentro del núcleo familiar<sup>16</sup>, ni se hubiera ratificado la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer<sup>17</sup>, lo cierto es que a la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera le asistía el derecho constitucional reforzado a que se investigara diligentemente las circunstancias del delito de falsedad por ella denunciado, el cual, según narró en la denuncia el 11 de enero de 1995 —párr. 9.1—, se ejecutó en el marco de violencia en contra de su integridad física y moral, en cuanto no solo el compañero logró acceder al documento objeto de la falsificación, sino que el mismo el título valor se habría utilizado fraudulenta e intencionalmente por parte de su entonces compañero con el fin de ejercer violencia psicológica y económica, esto es, con la intención premeditada de despojar violentamente como lo demuestra la circunstancia de haberle expulsado del hogar, esto es desconocer su poder de autodeterminación. Se advierte entonces el total desconocimiento del derecho de la mujer a la luz de los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución Política y de las normas internacionales de derechos humanos —según su interpretación fijada por la Corte Constitucional en la sentencia recién citada—, a vivir una vida libre de violencia.

11.2.3. A este respecto, se pone de presente que, conforme lo establecido en el artículo 42 constitucional, las “... *relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes...*” —inciso 4º— y cualquier “... *forma de violencia en la familia se*

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia T-434 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>16</sup> El delito de violencia intrafamiliar fue tipificado en el artículo 22 de la Ley 294 del 16 de julio de 1996, así: “ART. 22. *Violencia intrafamiliar. El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá en la prisión de uno (1) a dos (2) años*”.

<sup>17</sup> Se ratificó mediante la Ley 248 del 29 de diciembre de 1995.

considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley...” –inciso 5º–. Por su parte, en el artículo 2º de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – conocida como CEDAW por sus siglas en inglés<sup>18</sup>–, ratificada por Colombia mediante la Ley 51 de 1981, se establece el deber de los Estados de establecer mecanismos de protección efectiva a los derechos de la mujer:

*ART. 2º.- Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:*

*(...)*

*c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación...*

11.2.4. Así, entonces, además del derecho que, en virtud de los artículos 228<sup>19</sup> y 229<sup>20</sup> constitucionales, les asiste a todos los coasociados para que se resuelvan de forma diligente y oportuna los asuntos que ventilan ante la administración de justicia, a las mujeres les corresponde un amparo aún más fuerte de esa garantía, en tanto que sujetos de reforzada protección constitucional que, además, adquieren una situación de acentuada vulnerabilidad, cuando obran como víctimas de ilícitos cometidos en contextos de violencia motivada por el género, lo que amerita que, con mayor razón, en esos casos les sea exigible a las autoridades judiciales llevar las actuaciones a una decisión de fondo antes de que fenezcan los términos. Ello, a su vez, implica que, cuando –como en los hechos del *sub examine*– ocurre la prescripción de la acción penal en eventos que involucran agresiones en el seno de la familia –o cualquier otro género de

---

<sup>18</sup> “*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*”. Aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante resolución n.º 34/180 del 18 de diciembre de 1979, con entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981 según lo plasmado en el artículo 27 numeral 1º de la misma convención.

<sup>19</sup> “**ART. 228.-** *La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezcan la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo*”.

<sup>20</sup> “**ART. 229.-** *Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado*”.

violencia basada en género en contra de la mujer–, se causa un daño por una afectación relevante al derecho constitucional a un recurso judicial efectivo, cuya atribución podrá ser analizada en sede contenciosa del medio de control reparación directa, bajo los parámetros del artículo 90 *superior*, tal como lo hará la Sala más adelante.

11.2.5. Aquí se precisa que el estudio de este tipo de menoscabo, referido a la afectación relevante de derechos constitucionalmente protegidos, no está restringido por la situación de que el mismo haya sido alegado o no en el libelo introductorio, o en otros momentos procesales, pues la jurisprudencia unificada de la Sección ha establecido que este tipo de análisis, en tanto que propenden por la *restitutio in integrum* en los términos de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia<sup>21</sup>, no está limitado por el principio de congruencia del fallo. Tal como se dijo en una de las sentencias de unificación del 28 de agosto de 2014:

*De acuerdo con la decisión de la Sección de unificar la jurisprudencia en materia de perjuicios inmateriales, se reconocerá de oficio o a solicitud de parte, la afectación o vulneración relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados. La cual procederá siempre y cuando, se encuentre acreditada dentro del proceso su concreción y se precise su reparación integral. Se privilegia la compensación a través de medidas de reparación no pecuniarias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) permanente y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos. Debe entenderse comprendida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas “de crianza”.*

(...)

*En casos excepcionales, cuando las medidas de satisfacción no sean suficientes o posibles para consolidar la reparación integral podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente para la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria de hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño.*

---

<sup>21</sup> En lo pertinente dispone el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo siguiente: “**Art. 63.- 1.** Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá así mismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada...”.

(...)

*La Sala estudia si procede en el presente caso ordenar medidas de reparación no pecuniarias, teniendo en cuenta las circunstancias específicas del caso y las afectaciones a las que fue sometida la víctima... que generaron la violación de los artículos... de la Carta Política... y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así mismo, se observa que para la consideración de este tipo de medidas la base constitucional se desprende de los artículos 90 y 93 de la Carta Política, la base legal del artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y del artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Adicionalmente, y para garantizar el derecho a la reparación integral de la víctima, se tiene en cuenta que debe ceder el fundamento procesal del principio de congruencia ante la primacía del principio sustancial de la “restitutio in integrum”, máxime cuando existe la vulneración del derecho internacional de los derechos humanos, para el caso específico de un menor de edad<sup>22</sup>.*

11.2.6. Se trata, asimismo, de poner de presente aquí que, frente a situaciones de violencia, como la denunciada por la señora Amaya Herrera, el hecho que la mujer no solicite las medidas de protección o reparación integral que, conforme con el ordenamiento, la asisten, no justifica que las autoridades se abstengan de imponerlas, si se considera que con gran frecuencia ocurre que la víctima prefiere callar, incluso por desconocimiento del libre ejercicio de sus derechos, el que queda explicado cuando se consideran los patrones y condicionamientos sociales y culturales suficientemente generalizados que le imponen un rol sumiso, anulan su autodeterminación y hacen difícil el reconocimiento. Problemas que se incrementan dada la desconfianza o la revictimización por la indolencia, misoginia o ginopia de las autoridades, situaciones que no pueden pasar inadvertidas para el juez.

11.3. De manera que, en síntesis de los menoscabos arriba analizados, frente a (i) la prescripción de la acción penal por los hechos denunciados por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, se acreditó la pérdida de la oportunidad de recibir en sede penal y como parte civil el resarcimiento de los daños sufridos a manos del denunciado, aunada a los daños morales que pueden derivarse de dicha frustración. Y frente a (ii) la afectación

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –en pleno–, sentencia del 28 de agosto de 2014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicación n.º 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), actor: Ana Rita Alarcón Vda. de Gutiérrez, demandado: Municipio de Pereira.

relevante del derecho constitucional a una tutela judicial efectiva, se demostró que a la hoy peticionaria en resarcimiento se la dejó en desamparo en la investigación de un delito que, aunque estaba relacionado con la falsificación de un título valor y se habría cometido cuando todavía no se tipificaba el delito de violencia intrafamiliar, estaba siendo utilizado por el penalmente encartado como un instrumento para infligir violencia respecto de su compañera permanente.

12. Al analizar la **atribución del daño** a la Nación-Rama Judicial, observa la Sala que, en los casos de prescripción de la acción penal que se reputa acaecida por una dilación injustificada por parte de los despachos judiciales involucrados, esta Sala tiene por sentado el criterio según el cual el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia da lugar a la responsabilidad del Estado previo el lleno de ciertos requisitos. En los términos expresados en la sentencia del 2 de mayo de 2016, ya citada:

*De tiempo atrás, la Corporación ha indicado que para verificar si existió un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por la presunta dilación injustificada de un proceso, debe considerarse “si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la que se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma como haya sido llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora”<sup>23</sup>.*

*Estas consideraciones van en consonancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) respecto al alcance del artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuanto ha señalado que para determinar si un Estado parte ha infringido la garantía judicial a un plazo razonable deben analizarse los siguientes criterios: El marco temporal del proceso (i); la complejidad del asunto (ii); la actividad procesal del interesado (iii); la conducta de las autoridades (iv) y la afectación jurídica de la parte interesada (iv)<sup>24</sup>.*

---

<sup>23</sup> [28] “Consejo de Estado, Subsección B, sentencia del 30 de octubre del 2013, Rad. 30495, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo”.

<sup>24</sup> [29] “Corte Interamericana de Derechos humanos, caso Furlan y familiares vs. Argentina, sentencia del 31 de agosto de 2012. Párrafo 152. Estos criterios también han sido tenidos en cuenta por la Corte Europea de Derechos Humanos que ha establecido que el carácter razonable de la duración de un proceso se aprecia según las circunstancias particulares del asunto y frente a tres criterios: la complejidad del asunto, el comportamiento del interesado, el comportamiento de las autoridades nacionales (particularmente las autoridades judiciales), teniendo en cuenta el contexto político y

*Así, para el análisis de la imputación, deberá verificarse entonces si se incurrió dentro del curso de la investigación en irregularidades de tal magnitud que determinaron, por razón del actuar injustificado estatal, la prescripción de la acción penal<sup>25</sup>.*

12.1. Aplicadas las anteriores consideraciones al caso concreto, se tiene que la denuncia penal fue presentada por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera el día 11 de enero de 1995, por hechos ocurridos un mes antes – párr. 9.1, hechos probados– y que en el transcurso del sumario, cuyo conocimiento le correspondió a la Unidad de Fiscalía de San Martín, se decretó la medida de aseguramiento de caución prendaria el 21 de abril de 1995 –párr. 9.2, hechos probados–, esto es, pasados 3 meses desde el conocimiento de la noticia criminal. La investigación se cerró con la resolución de acusación adiada el 17 de agosto de 1995 –párr. 9.4 hechos probados–, confirmada en sede de apelación el 26 de marzo de 1996, por la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior de Villavicencio –párr. 9.5, hechos probados–.

12.1.1. Revisados esos hitos procesales, entre la denuncia y la finalización de la etapa investigativa que culminó con resolución de acusación, transcurrieron un año y dos meses, aproximadamente.

12.2. Ejecutoriado el escrito de formulación de cargos y remitido el proceso al juez de la causa, se adelantó audiencia pública el 22 de octubre de 1999 –párr. 9.7, hechos probados– cuando ya habían pasado casi 4 años desde que fuera recibido el proceso. La sentencia de primera instancia se profirió por el Juzgado Penal del Circuito de Granada (Meta) el 31 de mayo de 2000, 5 años después de la acusación –párr. 9.6, hechos probados–. Y apelada dicha decisión, la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio profirió la sentencia de segunda instancia el 30 de agosto de 2001, en la que se declaró la prescripción de la acción penal desde el 26 de marzo anterior,

---

*social. Ver Caso Pretto contra Italia, del 08 de diciembre de 1983, citado por Frederic Sudre en Droit europeen et internacional des droits de l'homme. Ed. Presses Universitaires de France. 10 edition, Paris 2011, p. 452".*

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera –Subsección “B”– sentencia del 2 de mayo de 2016, ya citada.

con fundamento en los artículos 80, 84 y 221 del Código Penal –párr. 9.8, hechos probados–.

12.2.1. Lo anterior permite concluir que, entre la fecha en que el proceso fue puesto a disposición del juez, lo que ocurrió a partir de la resolución de acusación confirmada el 26 de marzo de 1996 y el fenecimiento de la acción penal –26 de marzo de 2001–, transcurrieron 5 años, incluidos dentro de ese periodo más de treinta y seis meses que corrieron entre la resolución de acusación y la audiencia del juicio.

12.3. Frente a dichas actuaciones, considera la Sala que los sucesos relacionados con el punible de falsedad en documento privado, imputado a partir de lo denunciado por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, no comportaban mayor complejidad para el establecimiento de las premisas fácticas que permitieran, antes de que ocurriera la prescripción de la acción penal, llegar a una solución final y de fondo frente a la situación jurídica del presunto victimario –señor José Felipe Tello Varón–, si se considera que, como dan cuenta de ello la resolución de acusación y la condena en primera instancia, la investigación adelantada ofrece certeza sobre i) la sustracción por el denunciado del título firmado en blanco por la denunciante; ii) la subsiguiente entrega del título con los espacios en blanco llenados por parte del investigado a favor de un tercero, con el que aquel mantenía estrechas relaciones de amistad y comerciales y iii) las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como los móviles de violencia económica y psicológica basada en género, ocurrida en el seno de la familia, que llevaron al denunciado a proceder civilmente con el título habido en esas condiciones fraudulentas, en contra de su compañera permanente, aunado al robusto caudal probatorio recabado por el ente investigador.

12.4. Al respecto, aunque, en términos de oportunidad, se encuentra normal la actuación de la Fiscalía General de la Nación, adelantada entre el 11 de enero de 1995 y el 26 de marzo de 1996, lo cierto es que dicha entidad no tomó medida alguna para acelerar el trámite de la denuncia presentada por una persona que, como la demandante, se encontraba en situación de

especial vulnerabilidad por las circunstancias de violencia basada en género que estaba experimentando a manos de su compañero permanente, tal como ello quedó precisado en la normatividad constitucional y la jurisprudencia aludidas al momento de estudiarse la configuración del daño. Y mucho menos se aprecia razonable el término del proceso penal transcurrido en sede judicial, entre la última fecha mencionada y el momento en el que se produjo el fenómeno prescriptivo –26 de marzo de 2001–. Máxime, cuando no se advierte maniobra dilatoria alguna por parte de quien en el presente caso reclama la indemnización de perjuicios y que, se reitera, estaba en circunstancias agravadas de vulnerabilidad.

12.5. La Sala no pasa por alto el hecho de que, remitido el expediente al juez penal, el proceso permaneció varios años sin que se cerrara la etapa probatoria y sin que se celebrara audiencia pública, dentro de los términos consagrados por los artículos 444 y siguientes del Decreto 2700 de 1991, que era el vigente para la época en la cual se adelantó la investigación. Y lo cierto es que una exculpación basada en la supuesta complejidad del caso que tenían entre manos las autoridades judiciales, carece de sustento, si se tiene en cuenta que los directores del trámite tenían a su alcance todos los mecanismos para darle celeridad, de tal manera que las consecuencias del carácter dificultoso de éste no pueden hacerse recaer sobre los usuarios de la administración de justicia. Conclusión que se refuerza si se observa que las entidades demandadas –Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación– no desplegaron dentro de la presente contención esfuerzo probatorio o argumentativo alguno para señalar que la prescripción del proceso penal, cuya cercanía debía ser conocida por los funcionarios a cargo, se dio por causas diferentes a la inusitada lentitud con que el mismo fue gestionado.

12.6. Lo anterior cobra una mayor relevancia si se aprecia que el caso que denunció la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, aunque estaba relacionado con el presunto delito de falsedad cometido por la sustracción y el diligenciamiento de un título valor en blanco, involucraba violencia basada en género ejercida por el compañero permanente quien, según dijo la

denunciante, “...con un cuchillo en la mano y en estado de embriaguez” la agredió, la sacó de su propia casa en un estallido de celos, del cual no quedaron a salvo ni siquiera los menores hijos y que motivado por esas ruines suspicacias se proponía dejar a su compañera “...en la ruina y en la cochina calle con una letra de cambio que había llenado él por muchos millones de pesos”, como se lo hizo saber a través de familiares cercanos y como en efecto procedió, dado el apoderamiento de sus bienes y la utilización fraudulenta del título valor, incluido el embargo y secuestro de su casa de habitación, acreditados —párr. 9.1 y ss., hechos probados—.

Tales circunstancias indican, como ya se ha insinuado a lo largo de esta providencia, que la falsedad documentaria no era más que un instrumento del agresor para causar daño a su compañera, en lo que constituye un ejemplo de cómo la violencia basada en género puede ser irrogada a través de conductas constitutivas de diversos ilícitos, frente a las cuales es obligación de las autoridades públicas ejercer una actividad mucho más diligente que la que normalmente despliegan, pues las víctimas, en cuanto objeto de discriminación, son sujetos de especial protección, por virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y el derecho internacional de derechos humanos aplicable<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Así lo tiene establecido la Corte Constitucional: “Son claros y múltiples los mandatos constitucionales que obligan a las autoridades colombianas a prodigar protección a la mujer frente a todo tipo de violencia y discriminación. (i) El artículo 1º de la Constitución establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana. (ii) El artículo 2º consagra como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y dispone inequívocamente 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”. (iii) El artículo 5º dispone que el Estado “reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona”. (iv) El artículo 13 establece que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo”, y obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como adoptar “medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. (v) El artículo 22 consagra el derecho a la paz. (vi) Y el artículo 43 dispone inequívocamente que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, y que “la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”, obligando al Estado a prestar especial protección a la maternidad y a las mujeres cabeza de familia”. Sentencia T-496 de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

12.7. Ocurre así, por ejemplo, con el delito de inasistencia alimentaria que, si bien desde el punto de vista de la tipicidad es diferente a la falsedad documentaria presuntamente cometida por el señor José Felipe Tello Varón, de cara al caso concreto adquiere una gran similitud por su connotación instrumental en el maltrato y por el impacto negativo que dicha conducta pudo haber tenido para la dignidad de la víctima y la unidad del hogar cuando el victimario es un miembro del mismo núcleo familiar. Es por ello que se ha admitido en algunas ocasiones que existen varias conductas que, sin estar tipificadas en el sistema normativo como constitutivas de violencia intrafamiliar, son factores determinantes para la existencia de dicho fenómeno. En los términos expresados en una investigación no gubernamental sobre el tema:

*Otra manera de ejercer violencia contra los miembros de la familia, diferente de la forma más directa y visible del maltrato verbal, físico y emocional, es el incumplimiento de los deberes alimentarios que tienen los padres frente a sus hijos. Cuando un padre ignora las obligaciones que tiene para con sus hijos, los coloca en situación de precariedad económica, limita sus oportunidades, afecta el desarrollo de sus capacidades y habilidades, y deteriora la calidad de vida de toda la familia, sin contar el daño emocional que produce esta forma de abandono. Es por eso que el delito de inasistencia alimentaria debe ser entendido como una modalidad de violencia intrafamiliar. En la mayoría de los casos es el padre el que ignora sus responsabilidades frente a sus hijos, y además de ponerlos en situación de vulnerabilidad con este comportamiento, impone una carga desproporcionada sobre la madre, tanto en términos económicos como emocionales, carga que la madre no puede eludir ni aliviar porque las necesidades de subsistencia de los hijos son inmediatas e inaplazables<sup>27</sup>.*

12.6.1. Por lo tanto, era obligación tanto de la Fiscalía General de la Nación como de los jueces penales de conocimiento advertir la relación que indudablemente existía entre el delito patrimonial investigado –falsedad documentaria– y la situación de violencia basada en género ocurrida en el seno de la familia, y con base en dicho nexo dar un tratamiento preferencial al caso en cumplimiento de lo dispuesto en el citado artículo 42 *superior*

---

<sup>27</sup> De la Espriella, Adriana. “Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar y la Inasistencia Alimentaria”, en la serie “Las Reformas Legislativas y las Mujeres”, Directora: Claudia Mejía Duque. Corporación Sisma Mujer. Proyecto Estrategia Integral de Influencia Política desde las Mujeres a favor del Estado Social de Derecho, realizado por la Corporación Sisma Mujer, con el apoyo de OXFAM GB, Consejería en Proyectos –PCS– y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH–. Primera Edición (Bogotá, octubre de 2003). Página 13.

cuando establece que cualquier “... forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley...”, en concordancia con literal c) del artículo segundo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW– el cual, según el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>28</sup>, debe ser interpretado según los postulados hermenéuticos fijados por el Comité de que trata el artículo 17 de aquélla<sup>29</sup>.

En efecto, mediante la Recomendación General sobre “*La violencia contra la mujer*”, n.º 19 del 11º periodo de sesiones del año 1992, el Comité instó a los Estados Partes a brindar una protección adecuada a las mujeres frente al fenómeno de agresiones en el núcleo familiar, lo que incluye la educación a los funcionarios judiciales para la aplicación de una perspectiva de género en la resolución de casos, con instrumentación de procedimientos eficaces para facilitar la denuncia y la reparación integral. En palabras del Comité:

*24. A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:*

*(...)*

*b) Los Estados Partes velen porque las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia... protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.*

*(...)*

*i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.*

*(...)*

*r) Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren las siguientes:*

*(i) sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;*

*(...)*

*t) Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:*

---

<sup>28</sup> Ratificado por Colombia mediante la Ley 984 de 2005.

<sup>29</sup> “ART. 17.- 1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante “El Comité”)...”.

*(i) medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo...*

12.6.2. En contraste con la obligación de especial protección que les correspondía cumplir, las instancias de la Fiscalía General de la Nación realizaron un trámite meramente regular del caso y, por su parte, los juzgados penales de conocimiento permitieron la prescripción de la acción penal y con ello despojaron del amparo reforzado que le asistía a la denunciante. Además, mientras que la Unidad de Fiscalía de San Martín, en proveído del 21 de abril de 1995, hizo énfasis únicamente en el componente patrimonial del delito de falsedad en documento privado y, por esa vía, soslayó la instrumentación del ilícito por parte del victimario para infligir violencia económica contra su compañera permanente —párr. 9.2, hechos probados—, la Dirección Seccional de Fiscalías de Villavicencio actuó en sentido similar, en la resolución de acusación del 17 de agosto de 1995, en donde incluso se hizo eco de los señalamientos de infidelidad en contra de la hoy solicitante en resarcimiento con efectos de re-victimización —párr. 9.4, hechos probados—. Y otro tanto cabe reprochar a la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior de Villavicencio, en la resolución del 26 de marzo de 1996 —párr. 9.5, hechos probados—.

12.6.3. Ante lo anterior la Sala tampoco encuentra contraste en la actuación adelantada por el Juzgado Penal del Circuito de Granada —Meta—, según quedó plasmada en la sentencia del 31 de mayo de 2000, donde se documenta la “*celotipia*” del penalmente encartado, e incluso se dispone un aumento en el reconocimiento de los perjuicios morales a favor de la víctima por haber sido “... *sometida a injurias y se propaló la versión del excompañero respecto a su presunta infidelidad, descuidar su descendencia, y descuido del hogar, por la violencia intrafamiliar en trato y de palabra...*” —párr. 9.7.2, hechos probados—, cuando lo exigible por el ordenamiento era que, con base en los hechos, se adelantara en forma especialmente célere la investigación penal, se formularan cargos y se resolviera lo pertinente al delito denunciado, con el enfoque del mismo puesto en su relación con la violencia basada en

género ocurrida en el hogar y causada por el encartado, en la medida en que el Estado Colombiano se ha comprometido a erradicar este fenómeno social según las normas y los parámetros interpretativos precedentemente traídos a colación.

12.6.4. Incluso, les era exigible a las autoridades judiciales investigar y sancionar lo pertinente a los posibles delitos cometidos por el señor José Felipe Tello Varón contra la autonomía personal y la integridad moral de la hoy solicitante en reparación pues, como lo dijo el Juzgado Penal del Circuito de Granada –Meta–, el denunciado “... para el día 11 de diciembre de 1994 por desavenencias con su excompañera, **empleando las vías de hecho** la obligó a abandonar su lar...” (se destaca) y además incurrió “... en conducta desviada de falsificar la letra de cambio para satisfacer así su instinto torticero de venganza, como consecuencia de su celotipia...” (párr. 9.7.1, hechos probados). Y, como si ello no fuera suficiente, el procesado también, según el juzgador penal en primera instancia, expandió la versión “... respecto a su presunta infidelidad, descuidar su descendencia, y descuido del hogar...” (párr. 9.7.2, hechos probados). Tales supuestos de hecho podrían y deberían haberse subsumido en los tipos penales previstos en los artículos 276 y siguientes, y, en especial, 313 y 319 del Decreto 100 de 1980 –Código Penal vigente para la época de los hechos– que disponía en lo pertinente lo siguiente:

**ART. 276.-** *Constreñimiento ilegal. El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, incurrirá en prisión de seis (6) meses a dos (2) años.*

**ART. 313.-** *Injuria. El que haga a otra persona imputaciones deshonorosas, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de un mil a cien mil pesos.*

**ART. 319.-** *Injuria por vías de hecho. En la misma pena prevista en el artículo 313, incurrirá el que por vías de hecho agravie a otra persona.*

12.6.5. Conductas todas ellas que ofenden especialmente el derecho de la mujer a la autonomía personal y a decidir libremente sobre los asuntos de su incumbencia, consagrados como garantías individuales desde los comienzos de la era republicana moderna, cuando en la “*Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana*”, elaborada por la girondina Olympe

de Gouges (1748-1793) durante la Revolución Francesa, se dijo que “[l]a mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos”, por lo que resulta inadmisibles que en tiempos de hoy se mantenga impune una conducta relacionada con la sustracción y falsificación mediante violencia de un título valor, la expulsión por la fuerza de la casa de habitación y el esparcimiento de rumores claramente encaminados a dañar la reputación y probidad de la víctima.

12.7. Frente a lo acreditado en el *sub lite*, acorde con lo cual las demandadas permitieron la prescripción de la acción frente a unos hechos que, si bien tenían que ver con un ilícito contra el patrimonio, también involucraban posibles delitos contra la autonomía personal y la integridad moral de la denunciante, además de circunstancias de violencia basada en género al interior de la familia, la jurisprudencia de la Sala de Subsección B se ha inclinado a velar por una redefinición de las instituciones públicas, de tal forma que las mismas estén más encaminadas hacia una adecuada protección de la mujer, especialmente cuando ha sido víctima de maltrato en el seno del hogar. Así, en la sentencia del 28 de mayo de 2015 se dijo por la Subsección “B”:

*Aspecto este que es pertinente dejar reseñado, así Fiscalía General al igual que la Procuraduría General de la Nación no sean parte en este asunto, para efectos de una exhortación, ya que ninguna condena puede afectarlas. Se trata de advertir el incumplimiento específico de deberes y cargas propias del Estado que impiden a las víctimas o a sus familiares acceder a la verdad debidamente investigada y a su declaración en el escenario institucional y, por ende, la posibilidad de que sobre estos hechos se construya una memoria real y completa. Todo lo cual evidencia que más allá de la gravedad de los hechos que rodearon la muerte de la señora (Gloria), que por sí misma constituye grave violación de los derechos humanos y por lo tanto abre la posibilidad y aún la necesidad de imponer medidas de reparación integral, se advierten graves deficiencias institucionales en las entidades de investigación y control<sup>30</sup>.*

---

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección “B”, sentencia del 28 de mayo de 2015, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, radicación n.º 17001-23-31-000-2000-01183-01 (26958), actor: Aceneth y otros, demandado: Ministerio de Defensa-Policía Nacional.

12.8. Por esa vía, deben evitarse todas las prácticas que tiendan a revictimizar a la mujer denunciante, tales como la tendencia de ciertas instancias judiciales y administrativas a no dar credibilidad a las versiones de aquella y/o a no investigar todas las circunstancias que su denuncia implica, en donde ha sido una práctica común disminuir la intensidad de las pesquisas, a menos de que en las mismas se trate de verificar, como ocurre en el *sub lite*, la existencia de otros delitos –como por ejemplo los que afectan el patrimonio–. En los términos expuestos en la sentencia del 11 de diciembre de 2015:

*Sucede frecuentemente que las mujeres y niñas que acuden a la justicia se enfrentan a la libertad del agresor, pues sus afirmaciones no merecen credibilidad, así la denuncia es varias veces ratificada, la mujer revictimizada y enfrentada a un investigador que, además, la incrimina. Ratificación que, de conformidad con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal y el MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE FISCALÍA EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO COLOMBIANO, no le corresponde a la denunciante, pues ha sido prevista para hacer constar la correspondencia de –se destaca– “... los actos urgentes que realizó la policía judicial, previamente a la elaboración del programa metodológico”...<sup>31</sup>.*

12.9. Y es que en el caso *sub lite* se aprecia una actuación abiertamente negligente de las instancias penales, no sólo por el hecho de que permitieron la prescripción de la acción punitiva frente al delito de falsedad en documento privado, sino también porque dicho ilícito estaba relacionado con hechos de violencia basada en género al interior del hogar, lo que hacía necesaria una protección reforzada a favor de la denunciante, que nunca se proporcionó. Tal situación se encuadra con las observaciones que desde el feminismo crítico se han formulado sobre el sistema penal en los siguientes términos:

*Autores como Braithwaite y Daly (1994), entre otros, también han puesto de presente cómo existe muy poca evidencia de que el aumento de la criminalización ha empoderado a las mujeres o las ha puesto en mayores niveles de seguridad dentro o fuera de la casa... Incluso, el debate sobre el éxito del arresto policial obligatorio para maltratadores*

---

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de diciembre de 2015, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, radicación n.º 47001-23-31-000-2009-00369-01 (41208), actor: Luis José y otros, demandado: Nación-Fiscalía General de la Nación.

*tiende a limitarse a resolver si los hombres arrestados están más o menos propensos a ser reportados por nuevos delitos de nuevo... Los altos niveles de desacato presentados contra las mujeres que rehúsan a testificar contra el maltratador, así como los “contra-cargos” presentados contra aquellas que, se considera, han tomado represalias o se han defendido repeliendo la fuerza física, no en casos aceptados como estricta legítima defensa, son muestra de que el vuelco hacia lo criminal es una ilusión: “Las mujeres que en situaciones de violencia llaman a la Policía están usualmente buscando ayuda para ponerle fin a la violencia. Pese a un siglo de activismo feminista, la Policía aún sigue siendo el único servicio estatal que cumple con este mandato las 24 horas del día. Esto, y no la falla de los jueces o de los policías por responder en forma suficientemente punitiva, o la innegable misoginia que subyace muchas de las decisiones judiciales, es la más trágica consecuencia de confiar en la criminalización” (Snider, 1998:9). (Traducción propia.)*

*Todas estas tendencias son indicativas de la propensión por entender en términos concretos cómo las reglas jurídicas penales atraviesan un cúmulo de negociaciones, naturalizaciones, compartimentaciones que imponen asumir los costos y ganancias concretas que el feminismo adquiera en sus relaciones con el sistema penal<sup>32</sup>.*

12.10. De tal forma que, cuando se trate de denuncias presentadas por mujeres que dicen estar recibiendo maltrato –o afirman estar siendo víctimas de cualquier tipo de violencia basada en el género–, es exigible de las autoridades estatales una diferenciación positiva a su favor, de tal forma que los procedimientos se adelanten en forma célere y, por esa vía, se eviten decisiones inhibitorias o declaratorias de la prescripción, que es precisamente lo que reprocha la Sala, en lo sucedido con la denuncia presentada por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera. En este punto se acompañan las siguientes observaciones hechas por organizaciones no gubernamentales:

*Tal como lo señaló la Comisión Interamericana en su informe, las mujeres no son un grupo homogéneo sino un colectivo que incluye diversidades que deben ser atendidas para garantizar la debida diligencia.*

*Pese a ello, encontramos que las autoridades judiciales no tienen un tratamiento diferenciado hacia las mujeres dadas sus diversas condiciones de edad, etnia, discapacidad y de desplazamiento forzado. Esta homogenización en el tratamiento se traduce en nuevos actos de discriminación que afectan el derecho a la justicia.*

---

<sup>32</sup> Cfr., Abadía Cubillos, Marcela, “Feminismos y sistema penal: retos contemporáneos para una legitimación del sistema penal”, Universidad de los Andes – Facultad de Derecho, Primera edición, 2018, págs. 179 y 180.

(...)

*La administración de justicia sin la incorporación de enfoques diferenciales que atiendan las especiales condiciones de vulnerabilidad de las mujeres, contradice el derecho de las víctimas a acceder a un recurso judicial efectivo, puesto que es posible prever que sin dichos enfoques los resultados de las investigaciones y las valoraciones de las pruebas serán contrarias a la dimensión de los hechos ocurridos<sup>33</sup>.*

12.11. Por manera que, en el contexto de lo probado dentro del proceso, el daño padecido por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, le resulta imputable a la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación por la injustificada dilación y la ausencia de un trato diferenciado en el trámite de la causa penal suscitada por la denuncia por ella presentada el 11 de enero de 1995, en la que de forma clara e inequívoca se relacionaba el delito de falsedad documentaria, con unas circunstancias de violencia basada en género que ameritaban un amparo reforzado.

12.12. Ello implica que se revoque la providencia a apelada y que, en su lugar, se profiera una decisión parcialmente favorable a las pretensiones de la demanda.

13. Ahora bien, en lo que tiene que ver con **la liquidación de perjuicios**, el daño que resultó probado dentro del proceso, tal como se expuso más arriba consiste, por un lado, en la afectación relevante del derecho de la peticionaria a una tutela judicial efectiva y, por el otro, la pérdida de oportunidad y el daño moral.

13.1. Al revisar **la liquidación de los perjuicios por pérdida de oportunidad**, observa la Sala que es procedente como monto indemnizatorio, previa actualización monetaria, otorgar el 75% de la suma de ochenta y tres millones seiscientos setenta mil ciento cincuenta pesos (\$83 670 150) que le fuera concedida a la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera como parte civil, porcentaje referente a la pérdida de oportunidad que se estima adecuado, cuando (i) se falló la primera instancia del proceso penal a su favor —párr. 9.7.2, hechos probados y párr. 11.1.2, análisis de la Sala— y (ii) se

---

<sup>33</sup> Corporación Sisma Mujer, “Obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual en Colombia”, Abril de 2011. Página 18.

contaban con los suficientes medios probatorios para colegir que era altamente probable que ese procedimiento culminara en forma definitiva con una condena y la consecuente reparación de los perjuicios producidos, en consideración a que se tenía certidumbre, de una parte, sobre el despojo indebido del título por parte del denunciado, quien lo diligenció a favor de una persona con quien mantenía relaciones de amistad y comerciales, con la finalidad de ejercer violencia económica y psicológica en contra de quien en ese momento era su pareja —párr. 9.2, 9.4, 9.5, 9.7 y 9.7.2, hechos probados y párr 12.3, análisis de la Sala—, y de otro lado, que a raíz de ese actuar, la accionante soportó la afectación de sus derechos, bienes y dignidad —párr. 9.7.2, hechos probados—.

13.1.1. También debe reconocerse el 75% de la indemnización por 850 gramos de oro fino reconocida en el mismo proveído —párr. 9.7.2, hechos probados—. Ello por cuanto así se ha decidido por la Subsección en casos similares al de autos<sup>34</sup>. Para el cálculo de la indexación se hace uso de la fórmula reiterativamente utilizada por el Consejo de Estado para esos efectos, según la cual: *renta actualizada = renta histórica \* [índice final de precios al consumidor<sup>35</sup> ÷ índice inicial de precios al consumidor<sup>36</sup>]*. Aplicada dicha fórmula al caso concreto se tiene lo siguiente:

$$Ra = 83\,670\,150 * [141,04936 \div 60,99170]$$

$$Ra = 193\,495\,527$$

13.1.2. Y sobre la anterior suma de dinero, se calcula el porcentaje del 75% que corresponde a título de indemnización por pérdida de oportunidad, así:

$$193\,495\,527 = 100 \%$$

---

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección “B”–, sentencia del 31 de mayo de 2016, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicación n.º 63001-23-31-000-2003-00002-01 (38047), actor: Juan Carlos Carvajal Restrepo, demandado: Nación – Rama Judicial.

<sup>35</sup> Que es el vigente al momento de la expedición del presente fallo.

<sup>36</sup> Que era el vigente al momento de la expedición de la sentencia del 31 de mayo de 2000.

$$75\% = (193\,495\,527 * 75) \div 100$$

$$75\% = 145\,121\,645$$

13.1.3. Por la misma vía, se hace el cálculo del 75% de los 850 gramos oro así:

$$850 = 100\%$$

$$75\% = (850 * 75) \div 100$$

$$75\% = 637,5$$

13.1.4. Dicha cantidad de gramos oro se liquida con base en el precio del mineral al momento de la expedición del fallo del 31 de mayo de 2000, que era de diecisiete mil quinientos ocho pesos con cuarenta y seis centavos (\$17 508,46) por gramo, suma que también se actualizará a valor presente con base en la fórmula aludida más arriba:

$$637,5 \text{ gramos de oro fino al 31 de mayo de 2000} = \$11\,161\,643$$

$$Ra = \$11\,161\,643 * [141,04936 \div 60,99170]$$

$$Ra = \$25\,812\,407$$

13.1.5. Sumados los anteriores valores dinerarios, se tiene que por indemnización de perjuicios por pérdida de oportunidad en un porcentaje del 75%, se reconocerá una indemnización equivalente a la suma de ciento setenta millones novecientos treinta y cuatro mil cincuenta y dos pesos (\$170 934 052), a favor de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera.

13.2. Al estudiarse la **liquidación de perjuicios por la afectación relevante al derecho de la peticionaria a una tutela judicial efectiva**, estima la Sala que es procedente el reconocimiento de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, porque así se ha determinado en otras sentencias sobre supuestos

de hecho similares<sup>37</sup>. Dicha suma se incrementará en 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, debido a que la falta de acceso al servicio de administración de justicia, se dio frente a un caso relacionado con la violencia basada en género ocurrida al interior de la familia denunciada por la hoy accionante en reparación. Ello para un total de sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Además, se condenará a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial, a que publiquen la presente sentencia en sus infraestructuras virtuales de información institucional, a que dispongan directivas encaminadas a evitar la morosidad en el trámite de procesos judiciales en materia penal, todo ello encaminado a que realicen un adecuado tratamiento de los casos en los cuales se discute la existencia de situaciones de violencia basada en género, con especial énfasis para que los fiscales y jueces conozcan adecuadamente de casos como el *sub lite* en los que se ventilan situaciones de violencia de género económica –y de distinta índole– contra la mujer en el seno del hogar –y en cualquier otro ámbito–.

Asimismo, para la Sala los hechos revelados en el plenario le imponen adoptar medidas de no repetición, dirigidas a contribuir que cese o por lo menos se mitigue la violencia en contra de la mujer y se haga efectiva la protección reforzada que demanda el bloque constitucional frente a todas las formas de violencia en su contra.

Con ese fin se dispondrá que, dentro del mes siguiente a su notificación, se envíe copia de esta sentencia al observatorio de género de la Comisión de Género de la Rama Judicial y al Consejo Superior de la Judicatura para que

---

<sup>37</sup> Se invoca en este punto una sentencia ya citada: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “B”–, sentencia del 2 de mayo de 2016, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, radicación n.º 13001-23-31-000-2001-00506-01 (37111), actor: Hernando Holguín y Cía. Ltda. y otros, demandado: Nación-Fiscalía General de la Nación-Rama judicial. En la parte resolutive de esa providencia se dispuso: “... **CUARTO. CONDENAR a la NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN a pagar a la sociedad Hernando Holguín M. y Cía. Ltda. el equivalente a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como indemnización por el daño producido por la transgresión al derecho constitucional y convencionalmente amparado al acceso a la administración de justicia mediante un recurso judicial efectivo...**”.

se incluya en el material de estudio del curso concurso para acceder a la Rama.

A su vez, con la remisión de copia del fallo, se instará a la Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación, para que la incorporen en el material de las formaciones que a propósito de la prevención del daño antijurídico adelanten para sus funcionarios y empleados.

13.3. Y al revisarse lo correspondiente a **la liquidación de los perjuicios por daño moral**, en consonancia con el monto reconocido en el apartado inmediatamente anterior y viendo que el detrimento aludido en esta oportunidad está estrechamente relacionado con la afectación del derecho a una tutela judicial efectiva, entonces se reconocerá una indemnización equivalente a 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera. Tal indemnización se incrementará en 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes por tratarse de un caso relacionado con violencia intrafamiliar, respecto al cual no se prestó la atención merecida.

## **VI. Conclusión**

14. De conformidad con las consideraciones anteriormente expuestas, observa la Sala que en el presente caso debe revocarse la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Meta para negar las pretensiones de la demanda. En su lugar, se declarará la responsabilidad solidaria a cargo de la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ocurrido durante el trámite del proceso penal que se inició con ocasión de la denuncia presentada por la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, en el que aparecía como acusado el señor José Felipe Tello Varón. La indemnización de perjuicios se hará con base en las sumas explicadas más arriba. Para efectos de la repetición por parte de la entidad que pague la condena, en contra de la otra demandada, se determina en 70% la responsabilidad de la Nación-Rama Judicial y 30% la de la Fiscalía General

de la Nación, sin perjuicio del derecho que le asiste a la víctima al pago del 100% de la condena por parte la entidad que elija.

## **VII. Costas**

15. No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de alguna de las partes o de los demás intervinientes procesales, condición esta que es exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se profiera una condena de ese tipo.

## **DECISIÓN**

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

## **FALLA:**

**SE REVOCA** la sentencia apelada, esto es la proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Meta, con fecha 12 de octubre de 2010, por las razones expuestas en la parte motiva. En su lugar se dispone lo siguiente:

**PRIMERO: SE DECLARA** patrimonial y solidariamente responsable a la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Fiscalía General de la Nación por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia que, por la dilación injustificada y por la ausencia de un trato diferenciado con perspectiva de género, causó daños a la denunciante penal Nidia Consuelo Amaya Herrera.

**SEGUNDO:** como consecuencia de lo anterior, **SE CONDENA** a la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Fiscalía

General de la Nación a pagar solidariamente a la señora Nidia Consuelo Amaya Herrera, las siguientes sumas de dinero:

**A)** A título de indemnización de perjuicios por **pérdida de oportunidad**, la suma líquida de dinero de ciento setenta millones novecientos treinta y cuatro mil cincuenta y dos pesos (\$170 934 052) moneda corriente.

**B)** Para la reparación de los perjuicios surgidos del **daño moral**, la suma equivalente a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la época de ejecutoria del presente fallo.

**TERCERO:** a título de indemnización de perjuicios por afectación relevante a derechos constitucionalmente protegidos, **SE CONDENA** a la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a la Nación-Fiscalía General de la Nación a pagar solidariamente la suma equivalente a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la época de ejecutoria del presente fallo.

**CUARTO:** por el mismo concepto mencionado en el numeral anterior, y como garantía de satisfacción y no repetición, **SE CONDENA** a la Nación-Fiscalía General de la Nación y a la Nación-Rama Judicial, a que publiquen la presente sentencia en sus respectivas infraestructuras físicas y virtuales de información institucional, y también a que dispongan directivas encaminadas a evitar la morosidad en el trámite de procesos judiciales en materia penal, todo ello encaminado a que realicen un adecuado tratamiento de los casos en los cuales se discute la existencia de situaciones de violencia basada en género, con especial énfasis para que los fiscales y jueces conozcan adecuadamente de casos como el *sub lite* en los que se ventilan situaciones de violencia de género económica –y de distinta índole– contra la mujer en el seno del hogar –y en cualquier otro ámbito–. Igualmente, las entidades aludidas deberán incluir el presente fallo en el material de estudio del curso concurso para acceder a la Rama Judicial, y en los diferentes cursos de formación que adelanten para sus funcionarios y empleados, a propósito de la prevención del daño antijurídico.

**QUINTO:** para efectos de la repetición por parte de la entidad que pague la condena, en contra de la otra demandada, se determina en 70% la responsabilidad de la Nación-Rama Judicial y 30% la de la Fiscalía General de la Nación, sin perjuicio del derecho que le asiste a la víctima al pago del 100% de la condena por parte la entidad que elija.

**SEXTO: SE NIEGAN** las demás pretensiones de la demanda.

**SÉPTIMO:** sin condena en costas en el trámite de la segunda instancia.

**OCTAVO:** dentro del mes siguiente a su notificación, por secretaría **ENVÍENSE** copias de esta sentencia al observatorio de género de la Comisión de Género de la Rama Judicial, al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación, para que se incluya en el material de estudio del curso concurso para acceder a la Rama, y en las demás cursos que los entes condenados adelanten para sus funciones y empleados, en relación con la prevención del daño antijurídico.

**NOVENO: EXPÍDANSE**, por la Secretaría de esta Sección, copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 1995. Las copias destinadas al demandante serán entregadas al apoderado judicial que la ha venido representando.

**DÉCIMO: CÚMPLASE** la sentencia en los términos de los artículos 176 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

**UNDÉCIMO:** en firme el presente proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de primera instancia para lo que sea de su competencia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE.**

**STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**  
Presidenta de la Sala

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Magistrado