

**LA REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS POR ATENTADOS EN SITUACIÓN  
ESPECIAL DE SUJECCIÓN EN EL CASO DE RECLUSOS**

**WHITNEY KIMBERLY TORRES BENAVIDES  
EDUARDO ANDRES TAPIAS MANTILLA**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA  
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACION CONTINUADA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ 2014**

**LA REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS POR ATENTADOS EN SITUACIÓN  
ESPECIAL DE SUJECCIÓN EN EL CASO DE RECLUSOS**

**WHITNEY KIMBERLY TORRES BENAVIDES  
EDUARDO ANDRES TAPIAS MANTILLA**

**PROYECTO DE GRADO – MODALIDAD MONOGRAFÍA**

**ASESOR TEMÁTICO  
MISAEEL TIRADO ACERO  
Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA  
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACION CONTINUADA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ 2014**

**Bogotá D.C 2014**

**Señores**

**Universidad la Gran Colombia**

**Facultad de Postgrados y Formación Continuada**

**Asunto: Cesión de Derechos**

Por medio de la presente nos permitimos ceder los derechos patrimoniales de autor, para la consulta parcial o total de la monografía de grado y la consulta o reproducción parcial o total de la publicación electrónica del texto completo del trabajo, así como el registro en el catálogo OLIB de la Biblioteca de la Universidad La Gran Colombia.

---

**WHITNEY KIMBERLY TORRES BENAVIDES**  
**CC. 1026285343 de BOGOTÁ D.C.**

---

**EDUARDO ANDRES TAPIAS MANTILLA**  
**CC.1019020517 de BOGOTÁ D.C.**

## AGRADECIMIENTOS

Dedicamos esta monografía primero que todo a Dios, a Santo Tomás de Aquino patrono de los estudiantes, así mismo a la Virgen María, quienes nos dieron la inspiración para la conclusión del presente trabajo. También agradecemos al esfuerzo de nuestra familia, a nuestros docentes Doctores Misael Tirado Acero, John Fitzgerald Martínez, Ricardo Echeverri y al Doctor José Ignacio González, por su apoyo, por creer en nuestro trabajo y ayudarnos en la culminación de éste.

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION .....	6
1. DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL, LA REPARACIÓN DIRECTA Y LOS DERECHOS HUMANITARIOS .....	10
1.1. Historia de la Responsabilidad Estatal a nivel Universal.....	10
1.2. Evolución de la Responsabilidad Estatal en Colombia.....	12
1.3. Relación de la función de la Pena .....	14
1.4. Estudios existentes Referentes a la Reparación Directa.....	15
1.5. Derechos Internacionales Humanitarios.....	16
1.6. Las políticas públicas.....	18
1.7. Justicia deliberativa .....	20
2. DEL SISTEMA CARCELARIO.....	22
2.1. Transformación de las Cárceles a Nivel Universal .....	22
2.2. Desarrollo de las Cárceles en Colombia.....	23
2.3. Responsabilidad del Estado cuando se atenta contra la Vida e Integridad Personal de los reclusos.....	24
2.4. Seguridad en los Centros de Reclusión, Ley 1709 del 20 de Enero de 2014.....	28
2.5. Salud de las personas privadas de la libertad, Ley 1709 del 20 de Enero de 2014	29
3. ESTUDIOS JURISPRUDENCIALES .....	32
3.1. Análisis Jurisprudencial frente a la Responsabilidad Patrimonial del Estado respecto de los daños causados a las Personas privadas de la Libertad en Establecimientos Carcelarios. ....	32
3.2. Desglose de la Sentencia T - 153 de 1998 .....	41
CONCLUSIONES.....	48
BIBLIOGRAFIA .....	49
ANEXOS .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## INTRODUCCION

En las últimas décadas, Colombia ha experimentado un aumento desmesurado y sostenido de las Tasas de encarcelamiento. Colombia actualmente posee una población carcelaria bastante alta entre hombres y mujeres, privadas de la libertad entre sindicados y condenados por diversos delitos y como los establecimientos carcelarios son insuficientes, impera el hacinamiento y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC no cuenta con el personal de custodia y vigilancia suficientes para protegerles su vida e integridad personal, derechos inherentes a la dignidad humana, entonces esto genera que se presenten bastantes casos donde los internos son lesionados o mueren, sin siquiera poderse identificar a los autores de estas conductas, por imperar la ley del silencio, como es bien conocido por las autoridades encargadas de la vigilancia y custodia de aquellos.

Esto conlleva a plantear la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los fundamentos legales y constitucionales por los cuales el Estado está obligado a indemnizar a víctimas que se encuentran en situación especial de sujeción en calidad de detenido?

Por lo tanto, cuando a una persona se le afecta su Libertad, bien porque se le ha proferido medida de detención en Establecimiento Carcelario o cuando se encuentra purgando la pena por tener en su contra sentencia ejecutoriada, se le asila en un Centro Penitenciario, en donde la Vigilancia y Control la ejerce el Gobierno Nacional a través del INPEC, que fue creado en el año de 1992, Entidad que reemplazó a la antigua Dirección General de Prisiones.

En el Código de Procedimiento Penal de 1971, el Decreto 050 de 1987, el Decreto 2700 de 1991, la Ley 600 de 2000, la Ley 906 de 2004 y más

recientemente la Ley 1709 de 2014, el legislador ha implementado el Procedimiento para privar de la Libertad a una persona cuando se le atribuye la comisión de un delito que no es excarcelable y por tanto, el Funcionario Judicial le asigna el lugar de reclusión, pero le corresponde al Estado el Control y la Vigilancia y de ser condenado, el Gobierno Nacional le asegura el sitio penitenciario que se ajuste a su peculiar situación.

Históricamente, Colombia ha carecido de Establecimientos carcelarios suficientes y adecuados y del personal de custodia y vigilancia de los Internos, suficientes para la protección de las personas que de una u otra forma, son privados de la libertad, lo que ha generado un hacinamiento extremo en las diferentes cárceles, que se ha venido acentuando en los últimos años, concretamente a partir de la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, o Código de Procedimiento Penal, que implementó el Sistema Penal Acusatorio.

Lo anterior ha desencadenado un gran número de personas lesionadas y otras muertas que a pesar de las investigaciones correspondientes, ha sido imposible identificar a los autores o partícipes, por imperar la Ley del silencio, que es de conocimiento público.

En consecuencia, el presente trabajo apunta a identificar de manera puntual, la responsabilidad patrimonial del Estado (INPEC), por las lesiones personales y por la muerte de las personas privadas de la libertad, a través de la Reparación Directa, que es el escenario indicado para la obtención de la respectiva indemnización, perteneciendo a la Línea de Investigación de la Universidad La Gran Colombia titulada Derecho y Sociedad y a su vez a la Sublínea llamada Derecho para la Justicia, la convivencia y la Inclusión Social.

Éste también contiene un análisis de varias decisiones de los Tribunales Administrativos y del Consejo de Estado,

Así mismo, los atentados contra la vida e integridad personal de las personas privadas de la libertad en los diferentes establecimientos carcelarios, deben solucionarse a través de la Reparación Directa por Parte del Estado, bien sea por daños materiales o morales a los familiares de estas víctimas.

En virtud de lo expuesto, éste tópico de investigación es de gran para decantar la procedencia de la Reparación Directa por parte del Estado frente a aquellos casos de que son víctimas las personas que son privadas de la libertad en Establecimientos carcelarios y cuya vigilancia y custodia está atribuida al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (INPEC), por cuanto no existen ni los Establecimientos adecuados ni el suficiente personal que garantice la dignidad humanad de los reclusos, como Dereczho Fundamental protegido tanto en la Constitución Política como en los Códigos Penales y de Procedimiento.

En las cárceles reina la Ley del silencio, lo que impide identificar autores y partícipes de estos atentados contra la Vida e Integridad Personal de la población carcelaria lo que se torna como una alta fuente de impunidad.

De tal manera que, en desarrollo de los diferentes tópicos que comportan la Responsabilidad del Estado, referente a su historia a nivel universal y en su evolución en Colombia. Así mismo, la relación de la función que tiene la pena privativa de la libertad, por otro lado los estudios relacionados con la Reparación Directa, los Derechos Humanos enfocados a la vida y la integridad humana física, y la vulneración de estos. Por consiguiente, se refiere las políticas públicas, siendo este un acuerdo entre el Estado y la sociedad.

Ahora bien, el sistema carcelario, conformado por su cambio mediante el desarrollo de las cárceles a nivel universal y en Colombia, es así como se vincula con la Responsabilidad del Estado en el momento en que se atenta contra la vida e integridad personal de los reclusos.

Así mismo, se encuentran los distintos pronunciamientos del Consejo de Estado y de los Tribunales que se analizarán prolijamente, hacen viable la procedencia de la Reparación Directa como mecanismo de control y que de esa manera, pueden demandar por este camino la respectiva indemnización de los daños materiales y morales a fin de resarcir en parte el perjuicio irrogado tanto a la víctima como a su núcleo familiar.

La presente investigación es descriptiva toda vez, que se pretende hacer un análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial. La población analizada y estudiada es específicamente la concerniente a los internos que se encuentran en la Cárcel Nacional Modelo y la Picota donde se presentan de manera más notoria todos los casos de violencia expresados debido a las precarias condiciones en la que se encuentran los reclusos, teniendo como cometido inicial identificar la Responsabilidad patrimonial por parte del Estado respecto de las personas privadas de la Libertad cuando se atenta su dignidad humana y su vida e integridad personal.

## **1. DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL, LA REPARACIÓN DIRECTA Y LOS DERECHOS HUMANITARIOS**

### **1.1. Historia de la Responsabilidad Estatal a nivel Universal.**

Como es de entenderse, para analizar la Reparación Directa como medio de control hacia la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es necesario partir de la Responsabilidad Administrativa, en la que, como lo indica el maestro Libardo Rodríguez (2005), se inicia como una total y absoluta irresponsabilidad por parte del Estado hacia sus administrados en ejercicio de su actividad.

Como lo establece el doctrinante Wilson Ruiz (2007), se inicia con tres Etapas Fundamentales: 1. Etapa de la Irresponsabilidad. 2. Etapa de la Responsabilidad. 3. Etapa de Responsabilidad Creciente.

#### 1. Etapa de Irresponsabilidad.

Caracterizada por los abusos cometidos por el Rey, que era Emperador Supremo y por lo mismo, todas sus decisiones eran revestidas de legalidad y la Onnipotencia del Rey era lo que imperaba. En virtud de esto, las personas no eran responsables por el daño ocasionado en ejercicio de sus actividades, debido a que actuaba en nombre del Estado.

#### 2. Etapa de la Responsabilidad.

Surge como consecuencia del establecimiento del Principio de Legalidad. Se cimentó con la ocurrencia de la Revolución Francesa, mediante la cual el Estado aceptó una Responsabilidad resultante de la Actividad Judicial

sostenida en el Artículo 1384 del Código Civil Francés, que estipula una Responsabilidad de los amos frente a los hechos ocasionados por sus criados, Así las cosas, surgió una Responsabilidad de manera indirecta basada en la culpa, en la cual el Estado podía exonerarse alegando cuidado y diligencia al momento de elegir a sus Funcionarios, siendo perjudicial para los administrados y por tanto, éstos debían probar la culpa del Estado en la elección o cuidado de sus agentes. De esto se originó una Responsabilidad de carácter directo basada en el Concepto de Servicio Público.

Posteriormente, surgió el conocido Fallo Blanco expedido en Francia en el año de 1873 al cual el citado autor hace referencia de la siguiente forma:

“La responsabilidad que puede corresponder al Estado por los daños causados a los particulares por las personas que él emplea en el servicio público, no puede regirse por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular; [...] esa responsabilidad no es ni general ni absoluta; [...] ella tiene sus reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados”. (Rodríguez, L., 2005. p. 459)

Según esa concepción, la responsabilidad administrativa en el mencionado fallo era limitada, pero esto es un abre bocas para que aquellos actos que el Estado pueda cometer tengan más relevancia o trascendencia hacia los daños o perjuicios que pueda llegar a ocasionar. En Francia, la Corte de dicho país en 1985, diferencia entre un daño resultante de la privación de los placeres que se llevan en el transcurso de una vida normal y el perjuicio ocasionado a una incapacidad psicológica que pueda afectar las condiciones de trabajo en la vida.

### 3. Etapa de la Responsabilidad Creciente.

Inicia tendiendo como base dicho Fallo, y crea bases como:

- Se amplía a servicios como el prestado por las Autoridades de Policía.
- La culpa exigida para demostrar la Responsabilidad Estatal fue menos rígida llegando al punto en el que se construyen las bases de la Responsabilidad Objetiva.

Es así como, distingue entre daño derivado de la privación de los placeres de una vida normal, diferente del perjuicio objetivo resultante de la incapacidad constatada y los problemas psicológicos que afectan las condiciones de trabajo o de existencia de vida.

#### 1.2. **Evolución de la Responsabilidad Estatal en Colombia**

Desde la óptica de la legislación Colombiana, se advierte que en el siglo XIX, la responsabilidad en materia administrativa obedecía al principio de la taxatividad, toda vez que tenía que estar plenamente contemplada en una norma para que esta fuera reconocida y se pudieran tomar las medidas pertinentes.

Según doctrinantes tales como Deissy Motta y Diego Bacaraldo (2010) en su obra titulada *Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado Colombiano por Violación a los Derechos Humanos*, concuerdan en la idea de que la Responsabilidad Administrativa nace en Colombia el día 22 de Octubre de 1896 a través de una sentencia emitida por la H. Corte Suprema de Justicia en la cual hace alusión a que, si bien es cierto, que el Estado no tiene una

Responsabilidad de carácter Penal, si está obligado a resarcir por aquellos daños que puedan ocasionar sus Funcionarios Públicos.

Una vez fue reconocida la existencia de la Responsabilidad en materia Administrativa, se consideró que se debía aplicar la misma legislación que en materia privada, a través del Código Civil, tanto para particulares como para las Entidades Públicas.

Pero esta aplicación común cambió a partir del año de 1941, en la que por medio de una jurisprudencia del 30 de Junio del mismo año, proferida por la H. Corte Suprema de Justicia, se entró a hablar de la falla o la falta en el servicio como un asidero para justificar la responsabilidad que tenían las Entidades Públicas, teniendo como referencia el artículo 2341 del Código Civil.

Este esquema fue deslindado a partir de la entrada en vigencia del Decreto 528 de 1964, en el que se creó un régimen especial para conocer de aquellas controversias derivadas de la Responsabilidad de la Administración Pública y quedando plasmadas posteriormente de una manera más concreta y especializada en el Decreto 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo y condensado en la Constitución Política de 1991 en su artículo 90.

Así las cosas, de esta manera queda expuesto el origen de esta figura como una justificación a la Reparación Directa, como forma de reclamación de todos los perjuicios y daños que puedan ocasionar los Funcionarios Públicos por acciones u operaciones de carácter Administrativo.

### **1.3. Relación de la función de la Pena**

A través de los años, la Función de la Pena se ha ido transformando en su esencia, en virtud de que inicialmente era eminentemente retributiva por parte del Delincuente al dolor ocasionado a la víctima pasando a ser en su Finalidad Preventiva y Resocializadora. Existen una serie de Teorías en Relación a la Pena, las cuales se explicarán de una manera sucinta de la siguiente forma:

1. Teoría Absolutista: Esta expone a la pena como un fin en sí misma, toda vez que el delito genera un daño a la comunidad y a la persona en sí, por lo que el Dolor generado por el delincuente debe ser reparado y al ser éste castigado se retribuye de alguna manera al Estado por éste daño.
2. Teoría Relativa: La pena es un medio para alcanzar una serie de objetivos, para evitar que se cometan nuevas conductas punibles (Delitos), crear una conciencia en los ciudadanos y lo más importante, aleccionar al Delincuente para que éste tome conciencia de sus errores y evitar que vuelva a recaer en la comisión de futuros Delitos. En aquella teoría, se busca también que a este Sujeto se le eduque y corrija en sus actos para la conseguir la Finalidad expuesta.

El Maestro Cessare Beccaría, en su obra “De los delitos y las Penas”, expone a los individuos que hacen parte de una sociedad libre pero éstos abusan de esa libertad cometiendo actos lesivos hacia los demás, por lo cual se debía castigar a aquellos individuos para evitar que continuaran con dicho abuso. Para ello, el maestro Beccaria expresa que la pena se instituye para lograr un equilibrio y un correcto funcionamiento de la sociedad. La pena se graduaría dependiendo el grado del año que hubiese cometido el individuo

logrando que la Pena fuese Justa y Útil y así evitando que se fueran a generar nuevos delitos.

El Profesor Cessare Lombroso, fundamenta su Teoría de la Pena en la Peligrosidad que tiene el sujeto hacia la sociedad y por lo mismo hay que darle un tratamiento que termine con dicha peligrosidad y lo pueda reintegrar nuevamente a la sociedad sin que éste ocasione más daño a ésta. Para ello, aquel tratamiento debe aplicarse dependiendo la personalidad del sujeto y sus formas de actuar.

En la legislación Colombiana, la Pena tiene una función de Prevención Especial, Retribución Justa, Prevención Especial, Reinserción Social y Protección al condenado. Estas se deben aplicar en el momento en el que se le ejecuta la pena al mismo. En el actual Código Penal – Ley 599 de 2000-, lo que busca el Legislador, es que al protegerse a éste, su reinserción en la sociedad sea verídica y que realmente sea útil y productivo en la misma. También persigue la finalidad mencionada con antelación de evitar que el condenado vuelva a ocasionarle daño a sus semejantes y lo más importante, que aprenda la lección sabiendo que lo que hizo estuvo mal y corrigiendo sus errores del pasado.

En éste orden de ideas, se arriba a la conclusión de que las Penas en Colombia, están instituidas a la Reparación del daño generado por el delincuente, y a evitar la ocurrencia de nuevos daños protegiendo a la colectividad. Así mismo, se busca la resocialización de la persona que ha sido condenada por la comisión de algún delito para evitar que lo vuelva a hacer y que vuelva a ser parte activa y útil para la sociedad. (GALVIS, 2003)

#### **1.4. Estudios existentes Referentes a la Reparación Directa**

Se pensó entonces, que con la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual en su artículo 90 “normativizó la responsabilidad del servidor público” (Bertín, 1999, p. 27), imponiendo al Estado el deber de adelantar la Acción de Reparación cuando hubiere sido condenado a la reparación de un daño causado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, su aplicación surtiría los efectos deseados. (Soler Pedroza, Israel; Jimenez, William Guillermo, 1999)

Al respecto es importante tener en cuenta que una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos -como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas. (LEY 446 de 1998, Artículo 16)

### **1.5. *Derechos Internacionales Humanitarios***

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) es la rama del derecho internacional destinado a limitar y evitar el sufrimiento humano en tiempo de conflicto armado. En este sentido, el DIH limita los métodos y el alcance de guerra por medio de normas universales, tratados y costumbres, que limitan los efectos del conflicto armado con el objetivo de proteger a personas civiles y personas que ya no estén participando en hostilidades.

EL Departamento de Derecho Internacional juega un papel importante en el avance y diseminación del DIH en las Américas, asiste al Consejo

Permanente y a sus Comisiones y Estados miembros en la elaboración y negociación de resoluciones respecto la promoción y respecto del derecho internacional humanitario y otras materias relacionadas. (OEA, 2014)

El ordenamiento jurídico colombiano no puede estar desarticulado del bloque de constitucionalidad, en tanto que el artículo 93 de la Constitución nacional dispone que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el ordenamiento jurídico interno al igual que deben interpretarse de acuerdo con los mismos.

A su turno, y de manera coherente, en igual forma el artículo 2 del Código Penal colombiano refiere a la integración de las normas y los postulados sobre derechos humanos, que se encuentren consignados en la Constitución Política, en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, motivo por el cual resulta obligado referirnos a los que mayor incidencia tienen sobre la problemática carcelaria.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagra que toda persona tiene derecho a que se le respete su integridad física, psíquica y moral. De ninguna manera puede ser sometido a torturas o penas crueles, inhumanas o degradantes. Y en caso de que alguna persona se encuentre privada de la libertad debe ser tratada con la dignidad propia del ser humano.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, con ocasión de la masacre acontecida en 1992 en el penal de Carandirú, manifestó:

*En los términos del artículo 5 (2) de la Convención [americana] toda persona privada de la libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la*

*integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos. Las condiciones de existencia de los penados en el establecimiento, que no se ajustaban a las normas internacionales por el hacinamiento y falta de actividades de recreación, creaban las condiciones para el estallido de fricciones entre los penados, que podían fácilmente escalar en actos de amotinamiento general y la consiguiente reacción descontrolada de los agentes del Estado frente a la condiciones de violencia reinantes. (Aproximación a los convenios y tratados, 2011)*

Es así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el deber que tiene cada Estado de proteger los derechos de las personas, y también de aquellas que se encuentren en situación especial de sujeción en el caso de los reclusos.

### **1.6. Las políticas públicas**

Las Políticas Públicas se pueden entender como el ámbito privilegiado de realización del “pacto” entre Estado y sociedad. Un nuevo papel del Estado, en el sentido de hacerlo más ágil y organizador. Aquí podemos rescatar el sentido participación entre estos dos actores, pero el objetivo final de beneficio a la sociedad es como lo veremos más adelante un punto que muchas veces queda olvidado, de aquí el fracaso de muchas Políticas Públicas.

Cabe resaltar que no todo es asunto público y de lo público no todo se convierte en política y, actualmente asuntos públicos están siendo atendidos solamente y únicamente por el gobierno.

Las Políticas Públicas son “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Pallares señala: las Políticas Públicas deben ser consideradas como un “procesos decisional”, un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. Pallares, al mencionar esa persuasión sobre la población no comenta si es de índole positiva o negativa, pero podemos decir que en ocasiones el bienestar se ve cuestionado en una política restrictiva o de imposición fiscal por ejemplo, logrando ciertamente esa modificación conductual. Aunque la mayoría de las Políticas Públicas tienen un impacto directo en el bienestar de la población.

Lo que genera profundo interés en el estudio de la materia que estamos tratando es al generarse una propuesta, inmediatamente surgen los actores integrantes, donde unos apoyan y otros se oponen; de esta manera surge la necesidad de negociar y realizar acuerdos.

Las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “agregar demandas”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias. (RUIZ, 2003)

## 1.7. Justicia deliberativa

Se distinguen dos principios de justicia: la libertad y la igualdad. Por un lado, exagera la prioridad de la libertad, y por otro, limita las desigualdades sociales y económicas a aquellas que benefician a los miembros menos favorecidos de la sociedad. Ontológicamente, su tesis podría resumirse al señalar que la verdad moral se constituye por la satisfacción de presupuestos formales inherentes al razonamiento práctico de cualquier individuo, en particular el presupuesto de acuerdo al cual un principio moral es válido si es aceptable para todas las personas que se encuentren bajo condiciones ideales de imparcialidad, racionalidad y conocimiento de los hechos relevantes. Epistemológicamente, señala que el conocimiento de la verdad moral se alcanza sólo por medio de la reflexión individual. La discusión con otros es un elemento auxiliar útil de la reflexión individual pero debemos actuar con los resultados de nuestra propia reflexión. (RAWLS, 2011)

Sus representantes fueron Cesare Lombroso, Enrico Ferri y Rafael Garófalo. Fundamentan su teoría de la pena en la peligrosidad de los individuos que forman parte de la sociedad, sin importar la libertad o el vínculo que se ha creado con base en ella:

“.....la sociedad tiene que defenderse de todo lo que le cause daño sin que importe indagar por la existencia o no de la libertad: basta con que la persona dañe o pueda dañar para que la sociedad esté legitimada para actuar” (GALVIS, 2003)

Por su parte, Ferri dirige su opinión hacia los fenómenos externos que influyen en el comportamiento de los individuos, tales como el medio ambiente, la situación económica, la religión, la superpoblación, la familia, etc. En el I Congreso de Antropología Criminal, Ferri señala al respecto que un hombre puede tener en su interior de delincuencia, pero si encuentra en su medio la fuerza suficiente para resistirlos puede morir sin haber cometido un delito. De igual forma, un hombre puede encontrar en sus antecedentes hereditarios, la fuerza para resistir la influencia de su medio. (FERRI, 2011)

Con base en lo anterior, se infiere que en cuanto a la Responsabilidad del Estado, ésta se ha venido transformando a lo largo de la historia, originándose desde una total irresponsabilidad, donde se evidencian los vacíos que hay en el ejercicio de su deber como garante de los derechos fundamentales de las personas, y su obligación de reparar a las víctimas por su mal actuar.

En cuanto a lo referente a las políticas públicas, existe una gran conexión entre el Estado y la sociedad, puesto que el primero tiene la obligación de garantizar los derechos fundamentales del conglomerado social que lo conforma, y en virtud de esto debe hacer parte de la protección y reparación cuando se atenta contra estos. Ahora bien, en cuanto a la sociedad, esta es quien debe hacer efectivos sus derechos, para así poder satisfacer sus necesidades, de manera digna y justa.

## 2. DEL SISTEMA CARCELARIO

### 2.1. *Transformación de las Cárceles a Nivel Universal*

Según lo consultado con el doctrinante FAUSTINO GUDÍN RODRÍGUEZ en su Artículo titulado *HISTORIA DE LAS PRISIONES*, las cárceles tiene su origen en aquella forma en la que se le debe dar al ser humano un castigo por aquellos crímenes que ha cometido y esto conlleva a las antiguas civilizaciones como China, Egipto, Babilonia, Israel, entre otras, en las que se exhiben las prisiones como lugares de custodia, tormentos y torturas.

En el antiguo Egipto, se muestran las cárceles como sitios en los que encerraban a los presos que traicionaban al Faraón, tales como mazmorras subterráneas o construcciones tipo bóveda atentando contra todos los derechos Fundamentales que pudiera tener el preso.

En el Derecho Romano, se instituyeron las cárceles como medida preventiva para evitar que los procesados pudieran huir o fugarse. Posteriormente en 1166, el Rey Enrique II de Inglaterra mandó construir algo muy similar a una prisión llamado Claredon para ejercer su autoridad; en el Siglo XIII, se crean las cárceles privadas donde los príncipes ejercían una función de status social quedando de manera residual cuando no se condenara a los reos a la pena de muerte. En consecuencia, quedó plenamente demostrado que el contexto punitivo de esta época era cruel y despiadado con esas penas tan severas que imponían a los condenados tales como el aceite hirviendo, el desmembramiento de las extremidades haladas por caballos , el maceramiento o el ahogamiento entre otras.

Con la caída del Feudalismo, y antes de la revolución francesa, en el siglo XV y XVI, se entró a manejar el tema carcelario en Europa de una forma más adecuada, toda vez que la vigilancia y la ejecución de la pena era atribuida al juez.

En 1596, se creó en Amsterdam, las llamadas Rasphuis y Sphhuis, en las que se encargaba a labores de talla de madera e hilandería a hombres y mujeres respectivamente. En el siglo XVII, hubo un retroceso ya que por el absolutismo monárquico, las penas eran aberrantes caracterizándose por su extrema crueldad en la manera de aplicación y la confesión se obtenía mediante la tortura. El maestro Cessare Beccaria, en su obra De los Delitos y las penas, humanizó y racionalizó la forma de aplicar el llamado Derecho criminal, siendo éste un avance para la aplicación de las penas hacia los reos.

## ***2.2. Desarrollo de las Cárceles en Colombia***

En Colombia, partiendo del siglo XIX, en la época del conquistador Bolívar, existía un exceso normativo, distinguido por una herencia inhumana de la aplicación de las penas que data del sistema inquisitivo, tales como la pena capital, castigos públicos y penas aberrantes que iban contra toda naturaleza humana y la infraestructura carcelaria no contaba con las instalaciones mínimas para cumplir con su finalidad. Con el advenimiento de la Ley del 31 de Diciembre de 1862 se avanzó de una manera significativa, debido a que ésta ordenó la creación de cárceles y la destinación de recursos para este cometido. Después, se expidió la Ley del 2 de enero de 1863, en la que los reos condenados a estar reclusos en prisiones, podían realizar trabajos públicos, mientras cumplían su purga cumpliendo con una función resocializadora.

La Ley del 7 de Diciembre de 1868, creo la figura de la llamada Fianza Carcelaria, mediante la que se podía pagar una suma de dinero que variaba entre los 50 y 1000 pesos a manera de multa por la comisión de conductas punibles menores.

Por lo tanto, se evidencia la precariedad en el sistema carcelario y pese a los esfuerzos que el Estado ha hecho para mejorarlo, ha sido inútil de lograr; por lo tanto se ha visto desde siempre en Colombia que existe una ausencia tanto de recursos como de una Administración adecuada y eficiente de los mismos para que aquellas personas que se encuentren privadas de la libertad, puedan cumplir con las penas a sus malos actos de una forma adecuada y digna.

### ***2.3. Responsabilidad del Estado cuando se atenta contra la Vida e Integridad Personal de los reclusos.***

Referente a la falla del servicio por muerte de recluso en establecimiento carcelario, en Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Huila, se presenta un caso de agresión contra persona en sede carcelaria, con arma blanca, presumiendo que los hechos fueron causados por otros reclusos del centro penitenciario; donde tales heridas conllevaron a este hombre a la muerte.

Esta muerte es atribuible a la falta de protección y cuidado que el Estado debe brindar a los reclusos; como desarrollo de los postulados constitucionales consagrados en los artículos 2 y 11 de la Carta. (MP APONTE PINO, (MP APONTE PINO, Sentencia RADICACIÓN: 4100123310041999144100 – Reparación Directa) Así las cosas la decisión

se da la Reparación Directa y se declara administrativamente responsable al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –INPEC- por causa de aquellas omisiones que dan lugar a la muerte del señor relacionado en la Sentencia, dentro de la sede carcelaria.

La privación de la libertad de una persona conlleva, de manera necesaria, una subordinación del recluso frente al Estado, amén de colocarlo en condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, razón por la cual se genera entre tales sujetos una relación jurídica especial y.

Por lo anterior y en virtud de ello, el Estado tiene la facultad constitucional y legal de restringirles, limitarles o modularles algunos derechos fundamentales, de acuerdo con los fines de resocialización de los internos y con las necesidades de orden y seguridad propias de los centros de reclusión.

Así las cosas, esa relación implica también que otros derechos fundamentales de los reclusos como la vida e integridad personal no puedan ser limitados o suspendidos de forma alguna, sino que deban serles respetados y garantizados plenamente por las autoridades, pues –según se consideró anteriormente-, la seguridad de los internos depende de la Administración Pública.

Así pues, cuando se encuentre acreditado un daño antijurídico causado en la integridad psicofísica del recluso o detenido, la Sala ha manifestado que el mismo resulta imputable al Estado, bajo un régimen objetivo de responsabilidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales en las cuales se encuentra y con fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política. (Consejero Ponente, LEY 65 DE 1993 Artículo 16)

Por esta razón, como es de entenderse, para analizar la Reparación Directa como medio de control hacia la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es necesario partir de la Responsabilidad Administrativa, en la que, como lo indica el maestro Libardo Rodríguez, se inicia como una total y absoluta irresponsabilidad por parte del Estado hacia sus administrados en ejercicio de su actividad.

Esta figura tiene su génesis con el conocido Fallo Blanco expedido en Francia en el año de 1873 al cual el citado autor hace referencia de la siguiente forma:

*“La responsabilidad que puede corresponder al Estado por los daños causados a los particulares por las personas que él emplea en el servicio público, no puede regirse por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular; [...] esa responsabilidad no es ni general ni absoluta; [...] ella tiene sus reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados”. (Rodríguez, L., 2005. p. 459)*

Según esa concepción, la responsabilidad administrativa en el mencionado fallo era limitada, pero esto es un abre bocas para que aquellos actos que el Estado pueda cometer tengan más relevancia o trascendencia hacia los daños o perjuicios que pueda llegar a ocasionar.

Desde la óptica de la legislación Colombiana, se advierte que en el siglo XIX, la responsabilidad en materia administrativa obedecía al principio de la taxatividad, toda vez que tenía que estar plenamente contemplada en una

norma para que esta fuera reconocida y se pudieran tomar las medidas pertinentes.

Según importantes doctrinantes, concuerdan en la idea de que la Responsabilidad Administrativa nace en Colombia el día 22 de Octubre de 1896 a través de una sentencia emitida por la H. Corte Suprema de Justicia en la cual hace alusión a que, si bien es cierto, que el Estado no tiene una Responsabilidad de carácter Penal, si está obligado a resarcir por aquellos daños que puedan ocasionar sus Funcionarios Públicos.

Una vez fue reconocida la existencia de la Responsabilidad en materia Administrativa, se consideró que se debía aplicar la misma legislación que en materia privada, a través del Código Civil, tanto para particulares como para las Entidades Públicas.

Pero esta aplicación común cambió a partir del año de 1941, en la que por medio de una jurisprudencia del 30 de Junio del mismo año, proferida por la H. Corte Suprema de Justicia, se entró a hablar de la falla o la falta en el servicio como un asidero para justificar la responsabilidad que tenían las Entidades Públicas, teniendo como referencia el artículo 2341 del Código Civil.

Este esquema fue deslindado a partir de la entrada en vigencia del Decreto 528 de 1964, en el que se creó un régimen especial para conocer de aquellas controversias derivadas de la Responsabilidad de la Administración Pública y quedando plasmadas posteriormente de una manera más concreta y especializada en el Decreto 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo y condensado en la Constitución Política de 1991 en su artículo 90.

Así las cosas, de esta manera queda expuesto el origen de esta figura como una justificación a la Reparación Directa, como forma de reclamación de todos los perjuicios y daños que puedan ocasionar los Funcionarios Públicos por acciones u operaciones de carácter Administrativo.

#### **2.4. Seguridad en los Centros de Reclusión, Ley 1709 del 20 de Enero de 2014**

El INPEC podrá celebrar convenios con la Policía Nacional para verificar el cumplimiento de la prisión domiciliaria cuando la guardia no sea suficiente.

La participación de la Policía dependerá de la capacidad operativa y logística de las unidades disponibles. También, previa solicitud de la autoridad penitenciaria y carcelaria, la Policía Nacional podrá prestar el apoyo necesario para la realización de estos traslados en los casos excepcionales y cuando las ameriten, según evaluación que realizará la Policía.

La sancionada Ley establece que la Fuerza Pública, en casos de urgencia y previa solicitud del Ministro de Justicia o del Director del INPEC, podrá ser solicitada para que ingrese a los centros de reclusión con el fin de “prevenir o conjurar graves alteraciones de orden”.

De ahí que, también podrá ser requerida de manera transitoria cuando se deba reforzar la vigilancia del centro de reclusión y podrá vincular a quienes hayan definido su situación militar como auxiliares del INPEC, previa la realización de cursos de complementación.

Además se establece un fortalecimiento de la guardia, previa aprobación por parte del Consejo Directivo del INPEC, se presentarán en un año los estudios que determinen la viabilidad técnica y financiera de la modificación para el mejoramiento de la planta de personal de la entidad.

### **2.5. *Salud de las personas privadas de la libertad, Ley 1709 del 20 de Enero de 2014***

En la reforma se crea el Fondo Nacional de salud de las personas privadas de la libertad que será el encargado de contratar la prestación de servicios de salud para los centros de reclusión.

Así las cosas, el fondo funcionaria de manera de una cuenta de la Nación de forma especial, ya que tendría independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual se constituye con recursos del presupuesto general de la Nación.

Sin embargo, mientras entra en funcionamiento el modelo de atención de salud, de manera gradual, se seguirá garantizando la prestación del servicio de salud en los establecimientos carcelarios conforme con las normas que aplican con la entrada en vigencia de la reforma a la Ley. (MINISTERIO DE JUSTICIA, 2014)

Es así como el Código Penal Colombiano, establece el respeto por la vida e integridad humana de aquellos que se encuentran en situación especial de sujeción en el caso de los reclusos, también consagra en su articulado prohibiciones respecto a la violencia.

Lo anterior con fundamento en que, es el Estado quien debe garantizar el bienestar y la vida digna de las personas, incluyendo a los reclusos, igualmente.

Esta Corporación ha determinado que los derechos fundamentales de los reclusos pueden clasificarse en tres grupos: (i) los derechos intocables, aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y no pueden suspenderse ni limitarse por el hecho de que su titular se encuentre recluido. En este grupo se encuentran los derechos a la vida, la dignidad humana, la integridad personal, la igualdad, libertad religiosa, debido proceso y petición, (ii) los derechos suspendidos, son consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, tales como: la libertad personal, la libre locomoción entre otros, (iii) los derechos restringidos, son el resultado de la relación de sujeción del interno para con el Estado, dentro de éstos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión.

En consecuencia, la relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado, no es otra cosa que “una relación jurídica donde el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes”. (Sentencia T-213, 2011)

En consecuencia, referente al aspecto carcelario, al pasar por una transición de los establecimientos carcelarios, se evidenció como se atenta contra los fines estatales, al no garantizar una permanencia digna de la población en situación especial de sujeción en el caso de los reclusos. Esto vulnerando sus derechos, siendo estos principalmente el derecho a la vida y la integridad personal.

De otro lado, el Estado ha pretendido con la reciente reforma al Código Penitenciario Carcelario de Colombia, proteger la seguridad de las personas que se encuentran reclusas en establecimiento carcelario, con el apoyo a la guardia y vigilancia de los centros de reclusión, con una visión de mejorar la prestación del servicio que se presta a esta población, e incluye la prestación del servicio de la salud de manera especial e integral, por medio del Fondo Nacional de Salud.

### 3. ESTUDIOS JURISPRUDENCIALES

#### ***3.1. Análisis Jurisprudencial frente a la Responsabilidad Patrimonial del Estado respecto de los daños causados a las Personas privadas de la Libertad en Establecimientos Carcelarios.***

Del Tribunal Administrativo

A continuación, se hace un exhaustivo análisis de una serie de Jurisprudencias relevantes para el tópico tratado de la siguiente manera:

- Sentencia Proferida por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

Demandante: ELIFAIDER VALENCIA CARABALI - como sucesores procesales: MARIA ACENE, ALEXIS, BLADIMIR VALENCIA CARTABALI Y JUAN DIEGO ARARAT.

Demandado: NACION – Ministerio de Justicia y del Derecho e INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO INPEC.

#### **1.- HECHOS:**

El señor ELIFAIDER VALENCIA CARABALI, natural de Buenos Aires (Cauca), nacido el 30 de octubre de 1.971, se desempeñó como soldado voluntario del Grupo Antiguerrilla en la Brigada Móvil No 1.

Estando privado de la libertad, por cuanto fue procesado y condenado por el concurso de delitos de Hurto y Porte Ilegal de Armas, el día cinco (5) de enero de 2.000, durante una riña desatada al interior de la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá, fue herido de gravedad con arma de fuego.

Como consecuencia de las heridas que le fueron inferidas en el establecimiento carcelario, le generó una paraplejia definitiva, acorde con el dictamen médico legal. Estando en curso el proceso, el señor Valencia Carabalí falleció, razón por la que se aplicó la figura de la sucesión procesal en cabeza de sus familiares que fueron debidamente reconocidos.

Por los anteriores hechos, se adelantó por parte del señor Valencia Carabalí, mediante apoderado, la acción de reparación directa (dentro del término legal) contra la NACION – Ministerio de Justicia y del Derecho e INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO INPEC.

#### 1. ACTUACION PROCESAL:

Admitida la demanda y rituado el proceso, se allegaron y practicaron las pruebas solicitadas por las partes, se corrió traslado para alegar de conclusión.

#### 2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES:

##### 2.1. De la Parte Demandante.

Adujo el demandante que de la actividad desplegada por el INPEC se deduce una responsabilidad por la falta de acción para proteger al demandante estando bajo su responsabilidad, quebrantando los artículos 2, 6, 13 y 90 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 78, 86 y del 206 al 214 del Código Contencioso Administrativo Colombiano. Por lo tanto, pide responsabilizar al estado por los daños sufridos por el demandante.

##### 2.2. De las demandadas.

##### 3.2.1. Nación Ministerio de Justicia y del Derecho.

Propuso la excepción por pasiva de acuerdo con el artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, donde se establece que el Director del INPEC es el representante legal de la entidad.

### 3.2.2. Instituto Nacional Penitenciario INPEC.

Expresó en su defensa, que no estaba demostrada la responsabilidad objetiva y que al Estado se le debe exonerar cuando el daño obedece a la culpa de la víctima, de un tercero, fuerza mayor o caso fortuito. Que los daños causados al demandante obedecieron a la actuación de terceros y que, por lo tanto, no hubo falla en el servicio como quiera que todo recluso debe acoger las normas establecidas en el Reglamento General para Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios e impone un comportamiento adecuado y apropiado para todo interno que se encuentra privado de la libertad, lo que sui iudicio, no se presentó en este caso, por lo que demanda desestimar las pretensiones por cuanto no existió falla en el servicio.

### 4. El régimen de la imputación.

El fundamento esgrimido por la actora estriba en una falla del servicio, consistente en una falla por la falta de acción del INPEC, por cuanto la víctima directa se encontraba privada de la libertad en establecimiento carcelario, bajo la absoluta responsabilidad del precitado ente oficial, cuando se presentaron los hechos que generaron el daño personal.

### 5. El caso concreto.

El Tribunal estimó debidamente acreditados los hechos, objeto de las pretensiones, con las pruebas allegadas oportuna y legalmente a la actuación procesal, para concluir que la demandada es patrimonialmente responsable por los hechos imputados a título de falla del servicio., en virtud de que quebrantó por omisión, el deber de vigilancia respecto de los internos,

entre ellos, al demandante, a quien se le ha habido asilar , para protegerlo de cualquier ataque contra su vida e integridad personal.

## 6. Indemnización de perjuicios.

### 6.1 Los perjuicios morales.

Por este concepto, la H. Sala, con base en las reglas de la experiencia, al considerar la intensidad del sufrimiento padecido, el demandante debe ser indemnizado a una suma equivalente a ochenta ( 80) salarios mínimos legales mensuales.

### 6.2 Los perjuicios materiales.

Estimó el Tribunal, que al no estar demostrados, no reconoció dicho concepto.

### 6.3 Del daño a la vida de relación.

Entendidos éstos como la disminución de las condiciones de existencia de la víctima directa, al no poder realizar otras actividades que hicieran agradable o placentera la vida, procediendo a tasarlos en la cantidad de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

## 7.- Decisión.

Dispuso el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.,

Primero: Declarar la excepción de falta de legitimación por pasiva de la Nación – Ministerio del Interior y de Justicia, propuesta por la demandada.

Segundo: Declarar que el Instituto Nacional Penitenciario INPEC es responsable de las lesiones causadas a señor ELIFAIDER VALENCIA

CARABALI dentro de la Cárcel Modelo de Bogotá, que le ocasionaron un estado parapléjico, en hechos ocurridos el 05 de enero del año 2.000.

Tercero: En consecuencia, condenar al Instituto Nacional Penitenciario INPEC, a pagar a la masa sucesoral del causante Elifaider Valencia Carabalí, los siguientes valores:

- 1) La suma de ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la ejecutoria de la presente sentencia, por concepto de perjuicios morales a lo que hubiere tenido derecho la víctima directa.
- 2) La suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la ejecutoria de la presente sentencia, por concepto de perjuicios por el daño a la vida de relación a los que hubiere tenido derecho la víctima.

Cuarto: Negar las demás pretensiones de la demanda.

Quinto: Sin condena en costas.

Sexto: Para el cumplimiento de esta sentencia se dará aplicación a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

Séptimo: Ejecutoriada la sentencia, liquídense por la Secretaría de la Sección los gastos procesales realizados y si hubiere excedente a favor de las partes, devuélvaseles.

Este fallo fue aprobado en sesión de Sala No 41.

III.II. Del Consejo de Estado De los Tribunales Administrativos

- Otra Jurisprudencia muy relevante es la que se relaciona de la siguiente forma:

Actor: JORGE LUIS SERRANO Y OTROS.

Demandado: NACION- FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

El Consejo de Estado en la sentencia, objeto de examen, al desatar el recurso de Apelación interpuesto contra el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el que declaró responsable a la Fiscalía General de la Nación, por la detención injusta de la libertad del ciudadano JORGE LUIS SANCHEZ SERRANO y condenó al pago de perjuicios morales a los demandantes, dispuso modificar la cuantía de los mismos y los ajustó a salarios mínimos legales mensuales.

Como quiera que los argumentos de fondo expuestos por la demandada en el escrito sustentatorio del recurso de Apelación que apuntaban a enervar el fallo recurrido, en donde adujo que la Fiscalía actuó en cumplimiento de un deber constitucional y con apego a la ley por una parte y, además, que al señor Sánchez Serrano le fue precluída la investigación por aplicación de la duda probatoria ( in dubio pro reo), fueron desestimadas por la Sala , al considerar que el régimen de responsabilidad que debe aplicarse respecto de la privación de la libertad de JORGE LUIS SANCHEZ SERRANO por haber permanecido recluso en la Cárcel Nacional Modelo del 11 de julio de 1.996 hasta el 29 de Octubre de 1.997 por orden de la Fiscalía , se enmarca dentro de las previsiones del artículo 68 de la Ley 270 de 1.996, es de carácter puramente objetivo, en cabeza del Estado, pero en todo caso, rechazando que la preclusión no lo fue por duda, sino porque el actor no cometió la conducta punible.

Como soporte de la determinación, adujo que : “ El deber Constitucional de la Fiscalía General de la Nación de investigar los hechos que revistan características de un delito, no se discute en los eventos de determinar su responsabilidad por privación injusta de la libertad, con fundamento en el artículo 414 del C.P.P. (...) la jurisprudencia de la Corporación no desconoce el deber constitucional que tiene la Fiscalía General de la Nación de

investigar los hechos que revistan las características de un delito, así como de tomar las medidas necesarias para asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal al proceso, sin embargo, tal como se expuso en el acápite anterior, dado el régimen de responsabilidad aplicable al caso, no es determinante establecer si la medida se adoptó en cumplimiento del deber constitucional señalado y con el lleno de los requisitos previstos para tal efecto, esto es, si fue legal, por cuanto en estos casos la responsabilidad se predica de lo antijurídico del daño padecido, mas no de la ilegalidad de la conducta desplegada por la entidad demandada y, como se ha expuesto a lo largo de esta providencia, en los eventos en los que lo injusto de la privación de la libertad devenga de alguno de los supuestos previstos en el ya derogado artículo 414 del Decreto 2700 de 1991, el daño siempre será antijurídico, porque la persona que debió padecerlo no estaba en el deber jurídico de soportarlo y, por lo tanto, deberá ser indemnizada". (SENTENCIA CON RADICADO No 25000-23-26-000-1998-01051-01(2140, 2011)

Así las cosas, el Consejo de Estado consideró ajustada a derecho la sentencia materia del recurso, pero modificó lo relacionado con la cuantía de los perjuicios morales, al ajustarlos a salarios mínimos legales mensuales y no en gramos oro, como lo dispuso el Tribunal, teniendo en cuenta la línea jurisprudencial trazada por la alta Corporación.

- La tercera Sentencia que evidencia un grave perjuicio es la siguiente:

El Consejo de Estado por decisión del 9 de Diciembre de 2010, se ocupó del Recurso de Apelación interpuesto contra el Auto del Tribunal de Caquetá, del 23 de Febrero de 2010 por el que declaró la Nulidad de la Actuación adelantada por el Juzgado Primero Administrativo de Caquetá.

El debate planteado:

Ante el Juzgado 1º Administrativo de Florencia Caquetá, se presentó la Demanda de Reparación Directa contra la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional y la Rama Judicial por parte del Señor Alexander Briceño y otros, Despacho que la admitió y ordenó darle el trámite procesal respectivo.

Rituando el proceso, el Juzgado abrió el periodo probatorio, pero el Tribunal Administrativo de Caquetá declaró la Nulidad de la Actuación surtida por el Juzgado 1º Administrativo y decidió avocar el conocimiento del proceso de Reparación Directa por privación injusta de la libertad.

Contra esta determinación, la parte demandante interpuso Recurso de Apelación, al considerar que debe aplicar lo dispuesto en la Ley 446 de 1998, en relación a la cuantía para determinar la competencia en los procesos de Reparación Directa.

La decisión del Recurso de Apelación:

El Consejo de Estado abordó el tema de la competencia de las Acciones de Reparación Directa derivadas de la responsabilidad por hechos de la Administración de Justicia.

Para tal efecto, recordó que la corporación ya se había ocupado del problema jurídico planteado por esa Entidad, desde el 9 de Septiembre de 2008, en los siguientes términos:

“Comoquiera que el artículo 131 del C.C.A., no incluye, de forma expresa, a los procesos de reparación directa en los cuales se depreca la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional, detención injusta o defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia, dentro del conjunto de asuntos de los cuales conocen los Tribunales Administrativos en única instancia —y, según se explicó antes, tampoco lo hace el artículo

128 *ibídem*—, forzoso resulta concluir que el Legislador no ha expedido una norma que, en esta materia, exceptúe la aplicabilidad de la regla general contenida en el artículo 31 constitucional; en consecuencia, es dicha regla general la que debe prevalecer y, por tanto, de los procesos en cuestión también deben conocer los Tribunales Administrativos en primera instancia. Ahora bien, dado que en relación con las acciones de reparación directa que se promuevan por error jurisdiccional, por privación injusta de la libertad y por defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia ha quedado claramente establecido que su conocimiento corresponde, de modo privativo, a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo pero únicamente a través de los Tribunales Administrativos y el Consejo de Estado, esto es sin que esa clase de procesos puedan tramitarse ante los Jueces Administrativos del Circuito y dado que resulta indispensable armonizar esas directrices de la Ley Estatutaria con las normas del C.C.A., que se han ocupado de efectuar la asignación detallada de las competencias, todo con el propósito de dilucidar a cuál de las Corporaciones mencionadas corresponde conocer de los procesos aludidos cuando la cuantía de los mismos resulte inferior a la suma equivalente a 500 S.M.L.M.V., se impone desatar la cuestión a la luz del principio constitucional general de la doble instancia, el cual, a su vez, se erige en un derecho para las partes que concurren a los procesos judiciales respecto de las diversas acciones atribuidas a dicha Jurisdicción, por lo cual resulta evidente que las excepciones a la referida regla general –constituidas por los procesos de única instancia–, en cuanto, además, comportan limitaciones a los derechos de las partes, naturalmente deben interpretarse de manera restrictiva. Es por ello que esta Sala, al acoger la segunda alternativa hermenéutica que se ha dejado expuesta y, por consiguiente, con apoyo tanto en la mencionada regla general que contiene el artículo 31 de la Constitución Política como en las directrices expresamente adoptadas por el artículo 73 de la Ley Estatutaria 270 en armonía con las reglas comunes de distribución de competencia consagradas actualmente en el C.C.A., arriba a

la conclusión de que el conocimiento de los procesos de reparación directa instaurados con invocación de los diversos títulos jurídicos de imputación previstos en la referida Ley Estatutaria de la Administración de Justicia corresponde, en primera instancia, a los Tribunales Administrativos, incluyendo aquellos cuya cuantía sea inferior a la suma equivalente a los 500 SMLMV.” (Sentencia Radicado No 18001-23-31-000-2009-00064-01 (NI 39085), 2010)

De tal manera que el conocimiento de los procesos de Reparación Directa previstos en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, comprende en primera instancia a los Tribunales Administrativos incluidos aquellos cuya cuantía sea inferior a los 500 SMLMV, razón por la que confirmó el Auto recurrido.

### **3.2. *Desglose de la Sentencia T - 153 de 1998***

Esta Jurisprudencia, hace un relato de cómo se vive el Hacinamiento en los Establecimientos Carcelarios. Expresa que la función resocializadora que posee el Estado con la imposición de las penas, es de reeducar a los condenados para que vuelvan a reintegrarse en una vida en sociedad. En consecuencia, en las Cárceles impera la insuficiencia de medios para garantizar que las personas privadas de la libertad, puedan purgar su condena de una forma digna y humana. Existe sobrepoblación, violencia y delincuencia que impiden que la resocialización se lleve a cabo de una forma eficiente. Así las cosas, a continuación se expone la razón de ser de la presente Jurisprudencia en los siguientes términos: El Señor Manuel José Duque Ardila, interpuso Acción de Tutela contra el Instituto Penitenciario y Carcelario –INPEC y contra el Ministerio de Justicia, en virtud de que éste se encuentra recluso en la Cárcel de Bellavista de Medellín a lo cual expresa:

En un pasillo hay 40 camarotes con capacidad para 40 internos, los internos a su costa construyeron 40 zarzos, ampliando la dormida para 80 personas. Al hacer los zarzos el clima aumentó su temperatura de 25 a 35 o 40 grados en muchas ocasiones, haciéndose insoportable la dormida, pues, por el calor, sólo se puede conciliar el sueño después de la media noche y cuando baja un poco la temperatura, pero lo injusto es que no tenemos 80 internos por pasillo, sino que tenemos 170 o 180 personas por pasillo y mientras unos (los de las celdas) nos encontramos durmiendo en baños de sauna, otros sufren la inclemencias del frío, tirados en el pasillo de las celdas y no tienen espacio ni siquiera para poder estirarse y dormir cómodamente

“En los últimos días se ha estado haciendo superinsostenible la dormida, nos suben a las 4 de la tarde a los dormitorios y desde que subimos hasta que nos bajan al otro día nos toca quedarnos casi que inmóviles, pues no hay espacio ni para dormir en los baños, el gobierno nos tiene arrumados en un corral y ahora quiere empacarnos en el corral.

“El ambiente es pesado y hay insuficiencia de todo y según la constitución, vivimos en un Estado social de derecho y son fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que nos afectan y debe de garantizarnos la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo y si la constitución es norma de normas, y prima la constitución por encima de todo, está no está primando en el momento actual”.

El Representante del Ministerio de Justicia, se pronuncia diciendo que si bien es cierto que el INPEC es controlado y vigilado por dicho Ministerio, éste es autónomo y tiene Presupuesto Propio y Personería Jurídica por lo cual dicha Acción interpuesta por el ciudadano, debió ser impetrada directamente contra esa institución y no incluyendo al Ministerio en mención.

El Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC, mediante su coordinadora de tutelas se pronunció expresando:

“[E]l incremento de la delincuencia, la demora en la tramitación de los procesos, que elevan el número de internos sindicados, la cantidad de sentencias que aún se halla sin ejecutoriar, por diversas razones, la más frecuente la resolución de los recursos extraordinarios de casación, la falta de presupuesto para implementar nuevas formas de infraestructura que permitan mayor capacidad a los establecimientos de reclusión y que les permitan albergar el mayor número de internos en condiciones dignas y justas, o que permitan la construcción de nuevas instalaciones propuestas para tal fin.

“Todas estas circunstancias, que como se evidencia tienen diversas fuentes pero que repercuten para cualquier efecto, en quien la padece que en este caso, no es nadie diferente a los internos, han sido las causas generadoras de una situación conocida ampliamente ante la opinión nacional y que se hiciera evidente en los últimos meses, hechos por los cuales fueron varias las cárceles, que en señal de protesta y descontento se amotinaron, al menos para lograr con ello la atención de los diversos organismos del Estado”.

La Sala Tercera de la Corte Constitucional, como Tribunal de cierre para éstos tópicos hace una amplia referencia hacia el tema ligado al Hacinamiento en las Cárceles, evidenciando todos los problemas que existen al interior de ellas para poder imponer un orden, la falta de Presupuesto por parte del Estado para ampliar las instalaciones y mejorar las condiciones hacia la población que se encuentra al interior de las mismas, esgrimiendo una serie de estadísticas y de cifras para exponer aquella situación diciendo:

“Evidentemente, las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización (estudio, trabajo, etc.). Dada la imprevisión y el desgüeño que han reinado en materia de infraestructura carcelaria, la sobrepoblación ha conducido a que los reclusos ni siquiera puedan gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión, tales como contar con un camarote, con agua suficiente, con servicios sanitarios, con asistencia en salud, con visitas familiares en condiciones decorosas, etc. “

En virtud de esa serie de argumentos expuestos por la Alta Corporación, ésta llega a la siguiente resolución:

Primero.- **ORDENAR** que se notifique acerca de la existencia del estado de cosas inconstitucional en las prisiones al Presidente de la República; a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes; a los presidentes de la Sala Penal de la Corte Suprema Justicia y de las Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; al Fiscal General de la Nación; a los gobernadores y los alcaldes;

a los presidentes de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales; y a los personeros municipales.

Segundo.- **REVOCAR** las sentencias proferidas por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, el día 16 de junio de 1997, y el Juzgado Cincuenta Penal Municipal de Bogotá, el día 21 de agosto de 1997, por medio de las cuales se denegaron las solicitudes de tutela interpuestas por Manuel José Duque Arcila y Jhon Jairo Hernández y otros, respectivamente. En su lugar se concederá el amparo solicitado.

Tercero.- **ORDENAR** al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación elaborar, en un término de tres meses a partir de la notificación de esta sentencia, un plan de construcción y refacción carcelaria tendente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales. La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de Nación ejercerán supervigilancia sobre este punto. Además, con el objeto de poder financiar enteramente los gastos que demande la ejecución del plan de construcción y refacción carcelaria, el Gobierno deberá realizar de inmediato las diligencias necesarias para que en el presupuesto de la actual vigencia fiscal y de las sucesivas se incluyan las partidas requeridas. Igualmente, el Gobierno deberá adelantar los trámites requeridos a fin de que el mencionado plan de construcción y refacción carcelaria y los gastos que demande su ejecución sean incorporados dentro del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones.

Cuarto.- **ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y al Departamento Nacional de Planeación, en cabeza de quien obre en cualquier tiempo como titular del Despacho o de la Dirección, la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria en un término máximo de cuatro

años, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones.

Quinto.- **ORDENAR** al INPEC y al Ministerio de Justicia y del Derecho la suspensión inmediata de la ejecución del contrato de remodelación de las celdas de la Cárcel Distrital Modelo de Santafé de Bogotá.

Sexto.- **ORDENAR** al INPEC que, en un término máximo de tres meses, recluya en establecimientos especiales a los miembros de la Fuerza Pública que se encuentran privados de la libertad, con el objeto de garantizar su derecho a la vida y a la integridad personal.

Séptimo.- **ORDENAR** al INPEC que, en un término máximo de cuatro años, separe completamente los internos sindicados de los condenados.

Octavo.- **ORDENAR** a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que investigue la razón de la no asistencia de los jueces de penas y medidas de seguridad de Bogotá y Medellín a las cárceles Modelo y Bellavista.

Noveno.- **ORDENAR** al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda que tomen las medidas necesarias para solucionar las carencias de personal especializado en las prisiones y de la Guardia Penitenciaria.

Décimo.- **ORDENAR** a los gobernadores y alcaldes, y a los presidentes de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales que tomen las medidas necesarias para cumplir con su obligación de crear y mantener centros de reclusión propios.

Undécimo.- **ORDENAR** al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, y al Ministro de Justicia y del Derecho que, mientras se ejecutan las obras carcelarias ordenadas en esta sentencia, tomen las medidas necesarias para garantizar el orden público y el respeto de los derechos fundamentales de los internos en los establecimientos de reclusión del país.

En ésta serie de Jurisprudencias y una vez hechos los análisis respectivos, se evidencia la Falla que tiene el Estado en la Prestación de servicios carcelarios existiendo una ausencia de Garantías hacia los reclusos al momento en el que ellos purgan sus penas y generando una ola de criminalidad y de conductas punibles que ponen en riesgo no sólo la permanencia de éstos en dichos establecimientos sino además su vida y demás Derechos fundamentales, toda vez que impera la ley del silencio en la cual éstos individuos como sujetos pasivos de estas conductas lesivas NO son capaces de denunciarlas. En virtud de esto, se ha evidenciado la Responsabilidad que tiene el Estado como ente tutelante de los Derechos Fundamentales y Humanos de ellos y abriendo la brecha a los Medios de Control Administrativos expresados en el tópico de la presente investigación

## CONCLUSIONES

Una vez analizados los tópicos que comprenden el tema de estudio, se arriban a como conclusiones que el Estado no garantiza la Seguridad Personal de los condenados mientras estos se encuentren purgando las respectivas penas en los Establecimientos Carcelarios imperando en éstos la Ley del silencio y por lo tanto, se cometen muchas conductas punibles que quedan en la más grande y absoluta impunidad. El Estado al ser guarda y protector de los Derechos Fundamentales de las personas es el Responsable de todos los atentados que sufran los Condenados que están reclusos en los Establecimientos Carcelarios y como consecuencia de la ausencia de Presupuesto y recursos por parte de éste, se presta un servicio ineficiente e indigno hacia la Población carcelaria. Así las cosas, existe un gran número de Hacinamiento y sobrepoblación que en parte es producto de la corrupción por parte de los Funcionarios que laboran al interior del INPEC y de los Funcionarios Judiciales que contribuye a una ineficiencia en la Prestación de los servicios.

## BIBLIOGRAFIA

- CHAVARRO COLPAS, Roberto Mario. (2012). *Introducción al nuevo proceso contencioso administrativo, contiene las nuevas innovaciones del Código General del Proceso*. Librería Jurídica Sánchez R Ltda. Bogotá
- GUECHÁ MEDINA, Ciro Norberto. (2008). *Derecho Procesal Administrativo*. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá
- CHAVARRO COLPAS, Roberto Mario. (2010). *La caducidad en las Acciones Contencioso Administrativas*. Editorial Leyer. Bogotá
- MORA CAICEDO, Esteban. (2014). *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Editorial Leyer. Bogotá.
- ARBOLEDA VALLEJO, Mario. (2014) *Código penitenciario y carcelario anotado*. Editorial Leyer. Bogotá.
- ORTEGA TORRES, Jorge. (2008). *Constitución Política de Colombia*. Editorial Temis. Bogotá
- [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.htm](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.htm)
- <http://lema.rae.es/drae/>
- [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Sentencia del (20) DE Noviembre del 2.008. Proferida por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A. Demandante: ELIFAIDER VALENCIA CARABALI - Demandado: NACION – Ministerio de Justicia y del Derecho e INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO INPEC.

- Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del cuatro de diciembre de 2006, expediente: 14.773
- Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de diciembre de 2010, expediente: 39085
- Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de Abril de 2011, expediente: 21140
- Falla del servicio por muerte de recluso en establecimiento carcelario. (Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A LEY 65 DE 1993 Artículo 16).
- Reparación Directa, Sentencia RADICACIÓN: 4100123310041999144100.
- SENTENCIA CON RADICADO No 25000-23-26-000-1998-01051-01(2140 (27 de Abril de 2011).
- Sentencia Radicado No 18001-23-31-000-2009-00064-01 (NI 39085) (9 de Diciembre de 2010).
- Soler Pedroza, Israel; Jimenez, William Guillermo. (1999). *La acción de repetición como mecanismo moralizador de la función pública: luces y sombras*. Bertin.