

Bogotá D.C

Honorable juez,  
**JUAN CARLOS LASSO URRESTA**  
**JUZGADO 09 ADMINISTRATIVO DE CALI**  
jadmin09cli@notificacionesrj.gov.co  
Cali, Valle Del Cauca

**RADICADO:** 76001-33-33-009-2024-00278-00  
**DEMANDANTE:** ALEXANDER ARANA FLOR Y OTROS  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y OTROS  
**ASUNTO:** CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

**DANIEL FELIPE PARDO ROJAS** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.030.635.228 de Bogotá D.C. y Tarjeta profesional No. 311.816, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando según poder conferido por la doctora **CLAUDIA EUGENIA SÁNCHEZ VERGEL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 60.379.243 de Cúcuta, en su condición de Directora de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho de conformidad con la Resolución de Nombramiento No. 0475 del 23 de abril de 2024 y Acta de Posesión 0032 del 02 de mayo de 2024; en ejercicio de las funciones delegadas mediante Resolución No. 0679 del 05 de septiembre de 2017; dentro del término legal establecido, procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA** del proceso de la referencia en los siguientes términos:

## **I. REPECTO A LAS PRETENSIONES**

Respecto de las pretensiones incoadas por la parte demandante, La Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho se **OPONE** a todas y cada una de ellas, conforme con los fundamentos jurídicos que se expondrán en la presente contestación.

## **II. RESPECTO DE LOS HECHOS.**

En cuanto a los hechos que sustentan el libelo de la demanda, me permito manifestar que a la entidad que represento **NO LE CONSTAN** ninguno de ellos en la medida en que, los mismos ocurren en el CAI Comando Sur, del municipio de Palmira - Valle del Cauca, siendo esta un centro de reclusión transitorio dentro del Territorio Nacional bajo la supervisión de la respectiva entidad territorial, esto es, departamentos y municipios y aéreas metropolitanas, las cuales por mandato legal tienen a cargo la la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas

**detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones** que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.

### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### **FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE SAN FRANCISCO**

En razón a que los hechos descritos refieren a la presunta vulneración de derechos fundamentales, tales como la salud, agua potable, saneamiento ambiental, recreación y dignidad humana de los internos que han transitado al interior del CAI Comando Sur, del municipio de Palmira - Valle del Cauca y que, han sido vulnerados según la parte actora, por la problemática de hacinamiento que afronta ésta entidad; es de señalar que tratándose de la prestación de los servicios a que tienen derecho los internos de los diferentes centros de reclusión transitorios dentro del Territorio Nacional, la competencia está determinada exclusivamente en las entidades territoriales, esto es, departamentos y municipios y aéreas metropolitanas, las cuales por mandato legal tienen a cargo la la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas **detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones** que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.

Mientras que al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- tiene a cargo, la función administrativa del sistema Penitenciario y Carcelario para el personal de internos que hayan sido **condenados**.

La Ley 65 de 1993, Código Nacional Penitenciario y Carcelario, asignó al –INPEC- la función de la guardia y custodia de las personas privadas de la libertad con ocasión de una sentencia en su contra debidamente ejecutoriada; mientras que, **corresponde a las gobernaciones, distritos y municipios, según artículos 17, 18 y 19, ibidem, proveer los recursos necesarios para brindar protección, seguridad y bienestar al personal privado de su libertad sin sentencia ejecutoriada en su contra a través del INPEC-**; la entidad encargada de “Desarrollar e implementar planes, programas y proyectos en materia logística y administrativa para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios es la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC. Otra de sus funciones es de la USPEC es definir, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, los lineamientos que en materia de infraestructura se requieran para la gestión penitenciaria y carcelaria”, razón por la cual no se entiende el motivo

por el cual el Ministerio de Justicia y del Derecho debe responder por la presenta vulneración de los derechos alegados.

Por la naturaleza del asunto se puede concluir que ninguna pretensión puede prosperar en contra de quien por falta de competencia funcional específica, no tiene asignadas atribuciones para atender asuntos al interior de los centros penitenciarios y carcelarios y/o Permanentes de Policía (centros transitorios de reclusión) como lo son entre otros la atención médica, condiciones de salubridad, asignación de celdas para dormir y para atender visitas conyugales, traslados de internos a otros establecimientos de reclusión, la prestación del servicio de salud, agua, alimentación y de infraestructura carcelaria, toda vez que tales cometidos puntuales han sido expresamente atribuidos al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y carcelarios (USPEC), según lo dispuesto en los decretos 4150 y 4151 de 2011, obligaciones frente al personal de internos que purgan una sentencia de condena; correspondiendo a las **gobernaciones y municipios** proveer los centros de reclusión transitorios y dotarlos de los servicios requeridos a fin de garantizar los derechos de los internos que se encuentren allí reclusos transitoriamente.

Al respecto, vale la pena precisar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) entre las competencias que le han sido asignadas en el Decreto 4151 de 2011<sup>1</sup> se encuentra la de *“determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la USPEC”*. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Dirección de Atención y Tratamiento tiene entre otras la función de diseñar y vigilar los programas de salud pública dirigida a la población privada de la libertad.

Asimismo, en cabeza de la Subdirección de Atención en Salud está la función de implementar la inspección, vigilancia y control de los riesgos fitosanitarios de la cadena de producción, procesamiento, distribución y comercialización de alimentos dentro de los establecimientos de reclusión.

Respecto a la garantía de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión del país, era necesario contar con una entidad especializada en la gestión y operación para el suministro de bienes y prestación de dichos servicios, la cual fue creada mediante el Decreto

---

<sup>1</sup> *“Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y se dictan otras disposiciones”*.

4150 de 2011<sup>2</sup> y que tiene entre sus funciones principales la de “desarrollar e implementar planes, programas y proyectos en materia logística y administrativa para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que debe brindar la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC (...) y “adelantar las gestiones necesarias para la ejecución de los proyectos de adquisición, suministro y sostenimiento de los recursos físicos, técnicos y tecnológicos y de infraestructura que sean necesarios para la gestión penitenciaria y carcelaria” (Subrayado fuera de texto).

Al respecto, resulta oportuno hacer referencia a las funciones y competencias legales y reglamentarias que le han sido asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con el sistema penitenciario y carcelario del país. De esta manera, es preciso hacer referencia al Decreto 1427 de 2017 “*Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho*”, para dilucidar cuáles son las responsabilidades y competencias legales de esta Cartera Ministerial.

(i) Es competencia del Ministerio de Justicia y del Derecho entre otras “*diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, en la prevención del delito y las acciones contra la corrupción y la criminal organizada*” (numeral 5 art. 2) (ii) *proponer los lineamientos para la formulación de las políticas e iniciativas del Estado, con enfoque diferencial y especializado, en materia criminal y penitenciaria (...)* (numeral 1 art. 21) (iii) *efectuar análisis normativo y jurisprudencial de los temas relacionados con la Política Criminal y penitenciaria (...)* (numeral 4 art. 21) (iv) *Compilar y analizar estudios y estadísticas de los diferentes organismos estatales e instituciones destacadas en materia de política criminal y penitenciaria (...)* (numeral 5 art. 21) (v) *elaborar los estudios correspondientes y presentar y apoyar el trámite de las propuestas sustantivas y de procedimiento en materia de política criminal y penitenciaria (...)* (numeral 4 art. 21) (vi) *llevar a cabo el seguimiento y evaluación de la política criminal y penitencia en general y del impacto de las normas y directrices de los sistemas penales y penitenciarios (...)* (numeral 14 art. 21).

En consecuencia, teniendo en cuenta que el Ministerio de Justicia y del Derecho no es la autoridad que material y jurídicamente tiene la competencia para realizar o no las actuaciones en materia de administración e infraestructura de los centros carcelarios, es claro que en el caso en concreto no es esta cartera ministerial la entidad llamada a responder, eventualmente, por los perjuicios de los internos del CAI Comando Sur, del municipio de Palmira - Valle del Cauca.

---

<sup>2</sup>“*Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, se determina su objeto y estructura*”.

Sobre este presupuesto necesario de la sentencia favorable o desfavorable, ha dicho lo siguiente el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente Dra., María Elena Giraldo Gómez, expediente 13.356:

*“La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”.*

En cuanto a la adscripción del INPEC y la USPEC al Ministerio de Justicia y del Derecho es preciso resaltar que ella no constituye ninguna clase de relación jerárquica funcional ni de subordinación toda vez que dicha figura hace relación a la orientación y controles sectorial y administrativo tendientes al desarrollo armónico de las funciones públicas y no al ejercicio subordinado de facultades y competencias por parte de los entes adscritos.

El artículo 44 de la Ley 489 de 1998<sup>3</sup> dispuso que *“la orientación del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que conforman un Sector Administrativo está a cargo del Ministro o Director del Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentren adscritos o vinculados, sin perjuicio de las potestades de decisión, que de acuerdo con la ley y los actos de creación o de reestructuración, les correspondan”.*

De igual forma el artículo 104 ibídem señaló que *“el control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones*

---

<sup>3</sup> *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.*

*de los organismos y entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales (...)*”.

A su turno el artículo 105 ibídem reiteró que *“el control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades. (...)”*.

De acuerdo a lo anterior es claro que el control administrativo que los ministros deben ejercer sobre las entidades adscritas a su cartera, tiende a fomentar el cumplimiento mancomunado de metas, planes y programas gubernamentales, excluyendo la posibilidad de limitar o condicionar la autonomía administrativa que el acto de creación les confirió y que, naturalmente, incluye la facultad libre e independiente de actuación relacionada con el cumplimiento de sus funciones, en este caso, la prestación de servicios a los internos reclusos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Sobre este particular la Corte Constitucional en Sentencia C-046 de 2004 señaló:

*“(...) dentro de la competencia del legislador de determinar la estructura de la administración, se encuentra la de adscribir una entidad nacional en un Ministerio con el que guarde afinidad, salvo que existiere disposición constitucional que indique a cuál debe adscribirse o vincularse; que la decisión de adscripción no implica que el órgano adscrito deba permanecer a perpetuidad en el órgano al que se adscribe, pues, si las circunstancias cambian, por ejemplo, que desaparezca el Ministerio, o que se le asignen nuevas funciones, etc., estos hechos obligan al legislador a realizar los cambios pertinentes; y, que decisiones tanto de vincular o de adscribir una entidad a otra, es el resultado del debido entendimiento del artículo 113 de la Carta en lo que concierne a las funciones separadas de los órganos del Estado pero con la colaboración armónica, encaminada a lograr sus fines(...)*”.

Respecto de la falta de relación jerárquica derivada de la adscripción de las entidades descentralizadas a los diferentes ministerios y departamentos administrativos, cabe traer a colación la explicación dada por el Dr. Álvaro Tafur Gálvis en salvamento de voto de la sentencia C-1437 de 2000, en el que destacó que se podía afirmar de manera general que *“(...) tanto la adscripción como la vinculación, en la configuración legal actual, que continúa la tradición normativa que data de 1968 (D.L. 1050/68), denotan grados de relación de dependencia no jerárquica que se predicen entre organismos principales de la administración y organismos que, no obstante tener reconocida autonomía administrativa - ostenten o no personalidad jurídica-, deben actuar bajo la orientación y coordinación de aquellos(...)*”.



## **INEXISTENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A SU CARGO NI VULNERACIÓN DE DERECHOS POR PARTE DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.**

Según lo explicaré y demostraré a continuación y con fundamento en lo expuesto anteriormente se puede concluir que la entidad que represento (Ministerio de Justicia y del Derecho) no puede ser condenada en este asunto por cuanto no es la autoridad encargada directamente de satisfacer los servicios a los internos reclusos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, y por el contrario, dentro del ámbito de sus atribuciones ha realizado actuaciones de coordinación, seguimiento y ha fijado los lineamientos de política criminal y penitenciaria que le competen frente a la problemática carcelaria.

Para el caso concreto, el Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco de su competencia tendiente a diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria y en aras de dar cumplimiento a las diferentes órdenes judiciales emanadas por la H. Corte Constitucional encaminadas a superar la problemática del sistema penitenciario y carcelario del país, vale la pena citar las ordenes relevantes dirigidas al Ministerio de Justicia y del Derecho y en consecuencia, las actividades realizadas hasta la fecha para resarcir y minimizar la problemática actual que se presenta al interior de los establecimientos de reclusión.

**Sentencia T-388 de 2013 “Estado de cosas inconstitucional del Sistema Carcelario”** Consideró que el estado de cosas inconstitucional ordenado en la Sentencia T-153 de 1998 por hacinamiento y abandono de un sistema penitenciario y carcelario, con una infraestructura vetusta, acabada y, por definición, inútil e inadecuada para lograr los fines de resocialización, estaba superado debido a que según los compromisos pactados, se habían construido los cupos suficientes para ampliar la capacidad de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En virtud de lo anterior, las causas del estado de cosas inconstitucional se modificó y dejó de hacer alusión a la vulneración de los derechos de las personas privadas de la libertad y paso a ser considerado como una política criminal reactiva, populista, supeditada a la política de seguridad y sin una base empírica, por lo que se ordenó principalmente la modificación de la Política Criminal, con una base empírica, científica, racional y ajustada a los estándares constitucionales; así mismo, se ordenó la aplicación de brigadas jurídicas de estudiantes de consultorio jurídico de Universidades del país que quieran colaborar para descongestionar las solicitudes de los reclusos tanto en las oficinas jurídicas de los establecimientos de detención, como ante los despachos de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, y la aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento carcelario siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento.

De igual manera, respecto a las sentencias T-762-2015, T-197-2017, T-276-2017, T-267-2018, mediante las cuales la Corte Constitucional reiteró el estado de cosas inconstitucional, ha de ponerse de presente la creación por parte de este Ministerio de las Brigadas jurídicas en cooperación con la Defensoría del Pueblo, además de la constante creación de nuevas iniciativas desde la Dirección de Política Criminal y la rendición de informes anuales a la Corte Constitucional. En ese sentido, es necesario resaltar también la presentación el 6 de febrero del año 2023 ante el Congreso de la Republica del Proyecto de Ley **“Por medio del cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”**.

Aunado a lo anterior, se pone de presente que dicho proyecto tiene como propósito esencial, atender a la deplorable situación de hacinamiento que se presenta en los establecimientos penitenciarios de nuestro país por medio de una política intersectorial y humana, que a su vez permita la resocialización efectiva y ante todo reducir drásticamente los niveles de ocupación de las cárceles, situación fáctica esta que se erige como fundamento principal de la presente acción de grupo.

Así las cosas, resulta claro que el mencionado proyecto de ley no solo cumple a cabalidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 según el cual: *“El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá como objetivo dentro del marco de sus competencias (...) 6. Diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, en la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada”*, sino que adicionalmente es prueba del esmerado esfuerzo por parte de este Ministerio para superar la grave situación de hacinamiento carcelario y por lo tanto también se erige como ejemplo indiscutible del cumplimiento de sus deberes y funciones propias en lo que al sistema penitenciario se refiere, ello en la medida en que se debe entender que existen otras entidades que también tienen que cumplir objetivos y que tienen una relación más directa con el manejo específico de la situación de las personas privadas de la libertad.

Lo anterior no es obstáculo para ampliar y allegar al presente proceso material probatorio adicional sobre las actuaciones del Ministerio de Justicia desde el 2019 (fecha de contestación de la demanda) a la fecha, en lo que respecta a la situación de hacinamiento carcelario, por lo que me permito relacionar a continuación tanto los informes como los autos de seguimiento de la honorable Corte Constitucional:

AUTO DE SEGUIMIENTO	RESPUESTA
<b>Auto 08 octubre 2019</b> - Referencia: Solicitud de información sobre la Orden Novena del Auto 121 de 2018	Respuesta a Auto del 8 de octubre de 2019 – Informe Sistema de



en el marco del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.	registro, trámite y respuesta de las solicitudes de los PPL
<b>Auto del 24 de marzo de 2020</b>	Respuesta a Auto - Informe de medidas implementadas para disminuir el contagio de Covid-19
<b>Auto 3 de junio 2020</b> - Solicitud de información sobre las medidas implementadas para disminuir el riesgo de contagio de COVID-19 así como de las estrategias para mitigar sus efectos en los establecimientos de reclusión en el país	Respuesta a Auto - Informe de medidas implementadas para disminuir el contagio de Covid-19
<b>Auto 428 de 2020</b>	Respuesta de Auto - Comité Interdisciplinario
<b>Auto 486 de 2020</b>	Respuesta MJD-OFI21-0012372
<b>Auto 970 de 2021</b>	Respuesta MJD-OFI21-0042908
<b>Auto 854 de 2022</b>	Respuesta MJD-OFI22-0027361 Respuesta MJD-OFI22-0029282 Respuesta MJD-OFI22-0035335
<b>Auto 896 de 2022</b>	Informe de cumplimiento del Auto -
<b>Auto 1629 de 2022</b>	Respuesta al Auto 1629 de 2022 frente al seguimiento a las órdenes estructurales contenidas en las Sentencias T-388 de 2013, T- 762 de 2015 y SU-122 de 2022.  Respuesta MJD-OFI22-0044116

Adicionalmente se aportan los informes de seguimiento al ECISPC, suscritos por el Gobierno nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, los cuales se relacionan a continuación:

- Octavo informe de seguimiento del 9 de junio de 2020
- Noveno informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2020
- Decimo informe de seguimiento del 9 de junio de 2021
- Undécimo informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2021
- Duodécimo informe de seguimiento del 9 de junio de 2022
- Decimotercer informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2022

## **IMPOSIBILIDAD DE IMPUTACIÓN JURÍDICA EFICIENTE DE RESPONSABILIDAD EN CABEZA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO (AUSENCIA DE NEXO CAUSAL).**

Uno de los elementos esenciales para que surja la responsabilidad administrativa es la existencia del nexo causal, es decir, el vínculo que debe existir entre hecho y daño antijurídico.

La explicación del vínculo causal en el sentido de determinar dentro de todas las posibles ¿cuál fue la causa eficiente que produjo un daño antijurídico?, ha sido dilucidada reiterativamente por doctrina y jurisprudencia mediante la aplicación de la Teoría de la Causalidad Adecuada, la cual básicamente sostiene que hay que precisar aquellas que sean realmente determinantes en la producción del resultado dañoso porque, solo quienes hayan originado esas causas determinantes, comprometen su responsabilidad.

Sobre la teoría de la causalidad adecuada ha dicho el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente Dra., María Elena Giraldo Gómez, en sentencia del 17 de junio de 2004, radicación número 44001-23-31-000-1996-0825-01 (15183), actor Elmer Francisco Vanegas Palmezano y Otros, demandado Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional:

“(…) Para que surja el deber de indemnizar con fundamento en el régimen de responsabilidad patrimonial previsto en el artículo 90 constitucional,(…) no es suficiente que el demandante haya sufrido un daño cierto, determinado o determinable y antijurídico y que contra quien se dirige la imputación haya incurrido en alguna conducta de irregularidad constitutiva de falla de aquellas alegadas por el actor, porque es necesario además que se demuestre que el daño se produjo como consecuencia de la falla de la Administración, nexo causal que para efectos de esta declaratoria no debe ser visto desde el punto de vista de la causalidad física perteneciente al mundo de los fenómenos naturales, sino desde el punto de vista jurídico, entendido como el estudio de la eficiencia de la conducta estatal en la acusación de un daño desde el deber ser que prevé la norma para el Estado en relación con el administrado(…)”.

## **IMPROCEDENCIA DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD POR FALLA RELATIVA DEL SERVICIO.**

En cuanto a este tópico es preciso retomar y resaltar el criterio y posición adoptado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, plenamente acogido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, planteado en sede de apelación ante el H. Consejo de Estado dentro del proceso de reparación directa 05001-2331-000-2002-04829-00 que se adelantó ante el H. Tribunal Administrativo de Antioquia, en el sentido de señalar que la falla del servicio entendida como el incumplimiento de los

deberes constitucionales y legales que orientan el servicio de las funciones del Estado, no es un concepto absoluto. La jurisprudencia y la doctrina, nacional y extranjera, han elaborado elementos fundamentales para definir su ocurrencia, a partir de los cuales se deduce su no ocurrencia, esto es, cuando el deber que se afirma incumplido no existe, cuando el deber existe pero a cargo de otra entidad pública no vinculada al proceso, cuando el deber si se cumplió o cuando las condiciones particulares y coyunturales del caso en concreto conducen a entender que al Estado en ese evento no le es imputable responsabilidad por tratarse de obligaciones de imposible o difícil cumplimiento. Este último supuesto configura la llamada falla relativa del servicio que se da bajo especiales condiciones fácticas y jurídicas.

Sobre el particular es preciso señalar que el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha considerado que no se le puede imputar al Estado un daño proveniente de su aparente inactividad, en el entendido de que su omisión no alcanza a configurar una falla del servicio que sirva de título a la imputación, porque las entidades a cargo funcionalmente del servicio realizaron razonablemente lo que estaba a su alcance para prestarlo.

El Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente Doctor Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia de 07 de abril de 2011. Radicación 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750). Demandante Alicia Margoth Montilla y Otros. Demandado Municipio de San Lorenzo y Otros, relacionando en algunos apartes lo dicho de antaño por la Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación número: 68001-23-15-000-1995-00940-01(15528). Actor: Luis F. Bayona y Otros. Demandado: Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional, ha dado por sentado lo siguiente:

“(…) La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual (…)”.

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender

eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad (...) (Subrayas y negrilla ajenas al original) .

Ahora bien, es preciso señalar que bajo este marco legal en desarrollo de la función de seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha conocido que el INPEC y la USPEC en su condición de autoridades directamente encargadas de las funciones de prestación de servicios a los internos, administración e infraestructura carcelaria objeto de esta acción, en concurso con el propio Ministerio de Justicia y del Derecho dentro del ámbito de sus competencias, han adelantado acciones pertinentes para mitigar la problemática al interior de los establecimientos penitenciarios del país.

En lo referente a la falla relativa del servicio, es viable precisar que el mero paso del tiempo jurídicamente no es motivo fundado para declarar un incumplimiento de las obligaciones a cargo, esto en razón a que según el principio general del derecho que dicta que dentro de las precisas circunstancias de modo, tiempo y lugar que informan el asunto “nadie está obligado a lo imposible”; se impone admitir con alto grado de probabilidad que la actuación del INPEC y de la USPEC ha sido de tal naturaleza que su aparente “inacción” no obedece a un querer administrativo encaminado a “evadir responsabilidades”, sino que es producto del desbordamiento de obligaciones de todo tipo, que para su correcta y eficaz solución requieren ser desarrolladas previos estudios, cronogramas y procedimientos que demandan tiempos más allá de los que en una utopía de Estado serían exigibles.

En consecuencia y con base en lo anteriormente expuesto se evidencia que las autoridades nacionales directamente competentes para satisfacer los requerimientos relacionados con la problemática del hacinamiento carcelario a pesar de las limitaciones propias estructurales que deben soportar, han venido realizando las acciones puntuales y concretas precitadas que de manera detallada sus respectivos apoderados y representantes en el presente proceso de seguro pondrán de presente, correspondiendo en el presente asunto a las entidades territoriales municipio Palmira y departamento del Valle del Cauca, demostrar las medidas adoptadas encaminadas a mitigar y solucionar la problemática de hacinamiento que ha venido presentado en el CAI Comando Sur, del municipio de Palmira - Valle del Cauca, toda vez que la competencia está determinada

exclusivamente en las entidades territoriales, esto es, departamentos y municipios y aéreas metropolitanas, las cuales por mandato legal tienen a cargo la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva; razón por la cual resulta hacen improcedente una condena en contra del INPEC, USPEC y el Ministerio de Justicia y del Derecho, por no tener responsabilidad alguna en los hechos que sirven de fundamento a la presente acción.

#### IV. EXCEPCIONES

Conforme a lo expuesto anteriormente, se reitera la formulación de la excepción de **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA** con fundamento en el argumentado al inicio de este documento.

#### V. SOLICITUD

En consecuencia, respetuosamente solicito desvincular o preferir fallo favorable al Ministerio de Justicia y del Derecho por concurrir frente a él la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no participó en ninguno de los hechos narrados por el demandante ni tiene asignado dentro de su marco funcional establecido en el Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017.

#### V. PRUEBAS

En virtud de lo expuesto me permito allegar a su despacho las siguientes pruebas documentales, las cuales solicito sean tenidas en cuenta en el plenario:

- Ponencia Proyecto de Ley *“Por medio del cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”*
- Octavo informe de seguimiento del 9 de junio de 2020
- Noveno informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2020
- Decimo informe de seguimiento del 9 de junio de 2021
- Undécimo informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2021
- Duodécimo informe de seguimiento del 9 de junio de 2022
- Decimotercer informe de seguimiento del 9 de diciembre de 2022
- Respuesta a Auto del 8 de octubre de 2019 – Informe Sistema de registro, tramite y respuesta de las solicitudes de los PPL

- Respuesta a Auto - Informe de medidas implementadas para disminuir el contagio de Covid-19
- Respuesta a Auto del 3 de junio - Informe de medidas implementadas para disminuir el contagio de Covid-19
- Respuesta al Auto 428 de 2020 - Comité Interdisciplinario
- Respuesta MJD-OFI21-0012372
- Respuesta MJD-OFI21-0042908
- Respuesta MJD-OFI22-0027361
- Respuesta MJD-OFI22-0029282
- Respuesta MJD-OFI22-0035335
- Informe de cumplimiento del Auto – 896 de 2022
- Respuesta al Auto 1629 de 2022 frente al seguimiento a las órdenes estructurales contenidas en las Sentencias T-388 de 2013, T- 762 de 2015 y SU-122 de 2022.
- Respuesta MJD-OFI22-0044116

Estas pruebas se remiten en el siguiente link en One Drive al cual el despacho ya tiene acceso: [PRUEBAS DOCUMENTALES - HACIENAMIENTO](#)

1. Poder para actuar debidamente otorgado al suscrito por la Directora Jurídica.
2. Copia de la Resolución de nombramiento de la Directora Jurídica.
3. Copia del acta de posesión del Jefe del Director Jurídico
4. Copia de la Resolución mediante la cual se delega la representación judicial de la Entidad en el Director Jurídico.

## **VII. NOTIFICACIONES**

Tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como el suscrito, recibiremos notificación por correo electrónico en la siguiente dirección [notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co). – [daniel.pardo@minjusticia.gov.co](mailto:daniel.pardo@minjusticia.gov.co)  
Dirección física Calle 53 No. 13-27. Teléfono 4443100 Ext 1506. Celular apoderado 3114482971.

Atentamente,

**DANIEL FELIPE PARDO ROJAS**

C.C. 1.030.635.228 de Bogotá D.C.

T. P. 311.816 del C. S. de la J.