



Bogotá D.C., 21 de noviembre de 2023

Señor Juez:

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
JUZGADO TREINA Y OCHO (38) ADMINISTRATIVO
Ciudad

Medio de control: Reparación directa

Radicado: 11001333603820230017600

Demandante: Publio Enrique Castiblanco Pachón y otros

Demandado: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

Asunto: Contestación de demanda

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA identificada con la cédula de ciudadanía No. 53.053.902 de Bogotá D.C. y Tarjeta profesional No. 198.938, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando según poder conferido por el Doctor OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTINEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.094.890.577 de Armenia, en condición de Director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la Resolución de nombramiento No. 1815 del 30 de septiembre de 2022 y Acta de Posesión 0094 del 03 de octubre de 2022, en ejercicio de las funciones delegadas mediante Resolución No. 0679 del 05 de septiembre de 2017, el cual expresamente acepto comparezco ante Usted, dentro del término legal para **CONTESTAR DEMANDA** del proceso de la referencia, así:

I. PRETENSIONES.

Sea pertinente manifestar que de conformidad con las razones de defensa que propondré a continuación, La Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho se **OPONE** a todas y cada una de las pretensiones de la demandante.

II. HECHOS.

1 al 22. No me consta ninguno de los hechos puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación como se establece de la narración de los mismos y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del proceso.

23. No son hechos. Corresponden a imputaciones de responsabilidad realizadas por el demandante las cuales deben ser analizadas en conjunto con las pruebas recaudadas y las razones de defensa de las entidades demandadas.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



III. RAZONES DE LA DEFENSA **(EXCEPCIONES).**

Se fundamentan de manera principal en la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que represento, puesto que no participó, directa ni indirectamente en los hechos que originan la presente demanda y no tiene asignada dentro de su marco funcional la vigilancia y seguridad de los centros de reclusión.

Las pretensiones tienen como fundamento la muerte del privado de la libertad KEVIN ENRIQUE CASTIBLANCO LÓPEZ ocasionada por otros reclusos mientras se encontraba privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Guafilla” de Yopal- Casanare. El convocante no realiza ninguna imputación fáctica al MJD.

A. FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA:

El Ministerio de Justicia y del Derecho carece de legitimación en la causa por pasiva, por tres motivos fundamentales: i) falta de competencia para prestar servicios de seguridad penitenciaria, ii) falta de participación en los hechos que fundamentan la acción y iii) capacidad jurídica de las demás entidades involucradas para actuar como demandadas.

Por lo anterior se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, lo que impide a la Entidad que represento manifestarse de fondo sobre el asunto y conlleva la imposibilidad de la acreditación del nexo causal frente a esta cartera ministerial.

i) Falta de competencia del Ministerio de Justicia y del Derecho para prestar servicios de seguridad penitenciaria.

A continuación se expone el marco jurídico que determina las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho del cual se puede establecer que esta cartera no es la encargada de la prestación del servicio de vigilancia y custodia al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y no le es dable intervenir en la forma como se materializa dicha función, de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política que consagra: ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley.

El Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 determina los objetivos, la estructura orgánica, y las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



El artículo 2 del Decreto 2897 de 2011 establece la funciones de esta cartera ministerial. El numeral 6 establece como función la de “*diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria*” sin atribuir ninguna competencia frente a la administración material de los establecimientos de reclusión, la prestación de la vigilancia y custodia, ni a la prestación de servicios de salud a las personas privadas de la libertad, funciones desarrolladas normativamente en el Código Penitenciario y Carcelario.

Así mismo se destaca que el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 establece que cada ministro será el representante legal del respectivo ministerio, en los aspectos materia de su competencia, razón por la cual en este asunto la Nación no habrá de ser representada por el Ministerio de Justicia y del Derecho por no tener funciones de administración y vigilancia interna de los centros penitenciarios y carcelarios y por tanto, mal podría haber omitido cualquier función que haya propiciado los daños alegados.

Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera en sentencia del catorce (14) de noviembre de dos mil quince (2015) Consejero Ponente Dr. Danilo Rojas Betancourt - Expediente 31.168:

“(...) finalmente, respecto a la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, la sala encuentra que no se encuentra materialmente legitimado en la causa para comparecer al proceso debido a que, como bien lo señaló el Tribunal a-quo, la obligación de respetar y proteger la vida de los internos no recae en esta entidad, sino en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). ahora, si bien es cierto que el INPEC se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia, ello no significa que esta entidad lo represente porque el INPEC se encuentra constituido como un Establecimiento Público de carácter nacional con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2160 de 1992 (...).”

ii) Falta de participación en los hechos que fundamentan la acción

Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada con la falta de legitimación en la causa, entre otras providencias en auto del 24 de agosto de 2018 proferido dentro del radicado 25000233600020170069101, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, se tiene que dicha corporación ha distinguido la legitimación de hecho y la legitimación material.

Así es importante analizar la falta de legitimación de hecho dentro del presente asunto. Se evidencia que la demanda fue dirigida contra la entidad que represento y que fue

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



notificada sin embargo, no se encuentra atribución fáctica por acción o por omisión como se puede apreciar en el acápite de hechos en los que no se hace referencia alguna al Ministerio de Justicia y del Derecho .

Es así que no se encuentra fundamento para la vinculación del Ministerio de Justicia del Derecho teniendo en cuenta la falta de atribución fáctica y que los hechos que soportan las pretensiones son ajenos a la órbita funcional de la Entidad que represento por lo que se puede establecer con claridad la falta de legitimación en la causa del Ministerio de Justicia y del Derecho en el presente asunto.

Al respecto y frente a hechos relacionados con el amotinamiento ocurrido los días 3 al 13 de abril de 1997 ocurrido en la Cárcel Judicial del Distrito de Valledupar a el Consejo de Estado en sentencia 12 de diciembre de 2014 proferida dentro del radicado 20001-23-31-000-2004-00907-01(34647) determinó:

*“Al respecto, la Sala encuentra **que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tenía que ser llamado a responder por hechos ocurridos al interior de un establecimiento carcelario a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y con capacidad para acudir directamente a los procesos contenciosos que se adelanten en su contra (artículo 149 del C.C.A.)”.***

iii) Capacidad jurídica de las de las autoridades a cargo de la vigilancia interna los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC - en su calidad de establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, creado mediante Decreto 2160 de 1992 por fusión de la Dirección General de Prisiones con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, es una entidad con capacidad procesal para ser sujeto pasivo de cualquier demanda y llamada a responder directamente, por las acciones u omisiones de sus funcionarios que, eventualmente, hayan podido causar perjuicios.

El artículo 6 del Decreto 4151 de 2011 asigna la representación legal del INPEC al Director General de dicha entidad.

El artículo 15 de la Ley 65 de 1993, Código Nacional Penitenciario y Carcelario, que establece que el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como establecimiento público con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



los centros de reclusión que funcionan en el país, por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de sus fines.

De otra parte, los artículos 31 y 36 ibídem consagran que la vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional; y que el director de cada centro de reclusión es el jefe de gobierno interno respondiendo ante el Director del INPEC por el funcionamiento y control del establecimiento a su cargo.

El numeral sexto del artículo 2 del Decreto 4151 de 2011 señala al INPEC la función de custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.

La jurisprudencia de lo contencioso administrativo es pacífica respecto a la capacidad del INPEC y al respecto el Consejo de Estado en sentía del 09 de octubre de 2014 en sentencia proferida dentro de proceso 25000-23-26-000-2004-00150-01(33215) determinó:

“La Sala encuentra que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tenía que ser llamado a responder por hechos ocurridos al interior de un establecimiento carcelario, mientras la víctima se encontraba bajo la custodia y vigilancia de los directivos y el personal de oficiales, suboficiales y guardianes del establecimiento de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y con capacidad para acudir directamente a los procesos contenciosos que se adelanten en su contra”

Sobre la falta de legitimación material en la causa por pasiva, presupuesto necesario de la sentencia favorable, ha dicho lo siguiente el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil siete (2007), Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, Radicación 11001032600019971350300; citando una sentencia del veintidós (22) de noviembre de dos mil uno (2001), Consejera ponente Dra., María Elena Giraldo Gómez, expediente 13.356, de la propia Sección Tercera:

“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

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



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.”

Por lo anterior, en sana lógica jurídica se impondrá la absolución del Ministerio de Justicia y del Derecho ya que no fue la autoridad que intervino material y sustancialmente en los hechos u omisiones que, eventualmente, pudieron haber causado daños y perjuicios a los demandantes, máxime cuando las supuestas deficiencias en las actuaciones expuestas por la parte demandante escapan a la órbita funcional de esta cartera ministerial. Sumado a que en la demanda no se realiza ninguna atribución fáctica al Ministerio de Justicia.

C. INEXISTENCIA DE FALLA DEL SERVICIO IMPUTABLE AL 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.

1. 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

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



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 causación de un daño desde el deber ser que prevé la norma para el Estado en relación con el administrado...”.

Aterrizando las anteriores ideas al caso en cuestión, podemos observar que en el presente caso al no existir relación real entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y las causas objetivas determinantes en la producción de los eventuales hechos dañosos que aducen los demandantes, no existiría el suficiente y necesario vínculo causal que derive en su responsabilidad administrativa.

En efecto, las supuestas causas determinantes en la producción de cualesquiera hechos dañosos que eventualmente pudieran haber ocasionado perjuicios a los demandantes, objetivamente refieren a conductas que la propia parte actora endilga al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-; razón suficiente para entender que no se le puede imputar al Ministerio de Justicia y del Derecho la realización de ningún hecho dañoso y, en consecuencia, tampoco acreditar el nexo causal indispensable para atribuirle responsabilidad, toda vez que la entidad no participó, contribuyó o realizó, directa ni indirectamente, los hechos eficientes materia del litigio y, por tanto, en cuanto a mi representada respecta, se vislumbra su completa y total absolución.

D. IMPROCEDENCIA DE ATRIBUIRLE RESPONSABILIDAD AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO POR ADSCRIPCIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

Sin perjuicio de los anteriores argumentos que por sí solos imponen la absolución de mi mandante judicial, a continuación me permito señalar las razones que jurídicamente harían improcedente relacionar, por vía de la figura de la adscripción administrativa, a la entidad que represento con los hechos eficientes materia del litigio que nos ocupa.

La adscripción del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC al Ministerio de Justicia y del Derecho no constituye ninguna clase de relación jerárquica funcional ni de subordinación entre aquella entidad y el Ministerio de Justicia y del Derecho, 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.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



El artículo 44 de la Ley 489 de 1998 establece 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”.

A su turno, el artículo 105 *ibídem*, señala:

“... 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 conformidad con 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 *per se* la posibilidad de limitar o condicionar la autonomía administrativa que el correspondiente acto de creación les confirió y que, naturalmente, incluye la facultad libre e independiente de actuación relacionada con el cumplimiento de sus funciones.

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

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



traer a colación la explicación dada por el Dr. Álvaro Tafur Galvis 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...”.

En consecuencia, dejando en claro que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y contrario a lo manifestado en la subsanación de la demanda queda claro que el INPEC no es parte del Ministerio de Justicia y del Derecho y no es una entidad subordinada jerárquicamente a esta cartera ministerial; es evidente que no hay lugar a derivar responsabilidad a la cartera ministerial que represento por cualesquiera eventuales falla en el servicio a cargo de dicha entidad.

IV. PETICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito se ordene la desvinculación del Ministerio de Justicia y del Derecho o negar las pretensiones del demandante ya que esta Entidad no fue la causante mediata ni inmediata, por acción u omisión, de los eventuales perjuicios que se pretenden y que conforme el marco funcional establecido en el Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 no tiene a su cargo la vigilancia de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En caso de encontrar improcedente lo anterior solicito se profiera sentencia que desestime las pretensiones puesto que: no se acreditó el nexo causal necesario para declarar la responsabilidad extracontractual del estado, así como la improcedencia de atribuirle responsabilidad a la entidad que represento por las entidades adscritas.

V. PRUEBAS

En razón a la falta de participación del Ministerio de Justicia y del Derecho dentro en los hechos que originan la presente demanda no se allegan pruebas documentales.

VI. ANEXOS

1. Poder para actuar debidamente otorgado al suscrito por el Director Jurídico.
2. Copia de la Resolución de nombramiento del Director Jurídico.
3. Copia del acta de posesión del Director Jurídico

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



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 apoderado, recibimos notificaciones en la Calle 53 N° 13 – 27 de Bogotá, D.C., Email: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co Celular 3214319587

Cordialmente,

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA
CC 53.053.902
TP 198.938