

Bogotá D.C., 09 de agosto de 2021

Señor Juez:

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
JUZGADO TREINTA Y OCHO (38) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
Ciudad

Radicado: 11001333603820210009300

Demandante: William Clavijo y otro

Demandado: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho

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 JORGE LUIS LUBO SPROCKEL, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, en condición de Director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la Resolución de nombramiento No. 0063 del 18 de enero de 2021 y Acta de Posesión 0007 de la misma fecha, 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 4: No me consta ninguno de los hechos planteados por el demandante puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación en ellos como se establece de los hechos narrados y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del plenario.

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

Se fundamentan en que la Entidad que represento carece de legitimación procesal y material en la causa por pasiva, puesto que no participó, directa ni indirectamente en los hechos y no tiene asignadas dentro de su marco funcional la vigilancia de los centro de reclusión.

Las pretensiones tienen como fundamento las presuntas lesiones sufridas por el interno WILLIAM CLAVIJO con ocasión de una riña entre internos ocurrida 10 de diciembre de 2018 al interior de Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Modelo” de Bogotá D.C.

Bogotá D.C., Colombia

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

Página 1 de 8

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

Revisado detenidamente el texto de la demanda se hace evidente que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tiene legitimación material en la causa por pasiva para responder de fondo sobre los hechos y eventuales perjuicios causados, toda vez que no existe relación real entre la Entidad y las pretensiones que en su contra formulan los actores, razón por la cual no se configura una de las condiciones anteriores necesarias que habilitarían a esta entidad para manifestarse sustancialmente sobre el asunto en cuestión.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Ministerio de Justicia y del Derecho no intervino, directa ni indirectamente, en los hechos que sustentan la causa pretendida de la parte actora, ni tiene asignada dentro de sus competencias legales ningunas atribuciones relacionadas con la prestación del servicios seguridad de los internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

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 (...)”.

Marco funcional del Ministerio de Justicia y del Derecho

El Decreto 2897 de 2011 determina los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho a su vez el Decreto 1427 de que por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho se constituyen en el marco normativo funcional de la entidad que represento.

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 puntual de los establecimientos de reclusión, ni a la prestación de servicios de salud a las personas privadas de la libertad, esta función se encuentra desarrollada 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 que no tiene funciones de administración y vigilancia interna de los centros penitenciarios y

carcelarios y por tanto, mal podría haber omitido cualesquiera funciones que hayan propiciado los daños alegados.

Falta de imputación de la conducta

Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada con la falta de legitimación den la causa, entre otras providencias en auto del 24 de agosto de 2018 proferido dentro del radicado 25000233600020170069101, radicado interno 61406, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, se tiene que dicha cooperación ha distinguido la legitimación de hecho y la legitimación material.

Al respecto ha establecido que la legitimación de hecho corresponde la relación procesal dada por la pretensión, la notificación del proceso y la atribución de una conducta sea por acción o por omisión y que dicha legitimación debe ser verificada en audiencia inicial.

Frente a la legitimación material determinó que corresponde a la participación real en los hechos que origina el proceso aunque no sea parte en el proceso por lo cual su decisión puede ser diferida al momento de proferir sentencia.

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 notificada sin embargo, no se encuentra atribución alguna de una conducta 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 de una conducta por parte del demandante 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.

Vigilancia interna de los establecimientos carcelarios

El artículo 31 de Ley 65 de 1993 establece la competencia de las entidades encargadas de la vigilancia externa e interna de los establecimientos carcelarios, así:

“Artículo 31. Vigilancia interna y externa. La vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional. La vigilancia externa estará a cargo de la Fuerza Pública. Cuando no exista Fuerza Pública para este fin, la vigilancia externa la asumirá el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional.”

Así mis el título III del Código Nacional Penitenciario determina las autoridades penitenciarias y carcelarias y en el artículo 36 determina quien funge como jefe de gobierno penitenciario y carcelario:

“ARTICULO 36. JEFES DE GOBIERNO PENITENCIARIO Y CARCELARIO. El director de cada centro de reclusión es el jefe de gobierno interno. Responderá ante el Director del Instituto Nacional

Bogotá D.C., Colombia

Penitenciario y Carcelario del funcionamiento y control del establecimiento a su cargo.”

El Decreto 4151 de 2011 modificó la estructura del INPEC y el numeral 6 del artículo 2 establece dentro de sus funciones:

“6. 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.”

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 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

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

Bogotá D.C., Colombia

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.”

Por lo anterior, en sana lógica jurídica se impondrá la absolución del Ministerio de Justicia y del Derecho por cuanto ésta 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 ésta cartera ministerial. Sumado a que en la demanda no se realiza ninguna atribución fáctica al Ministerio de Justicia.

B. 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 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

Bogotá D.C., Colombia

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 y corresponderían 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.

C. 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.

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 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 no es una entidad subordinada jerárquicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho; 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.

Bogotá D.C., Colombia

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

Página 7 de 8

V. PRUEBAS

El Ministerio de Justicia y del Derecho no aporta pruebas con la presente contestación, porque al no intervenir en los hechos que originan la presente demanda no tiene bajo su custodia expediente administrativo.

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
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

Atentamente,



PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA
C.C. 53.053.902 de Bogotá D.C.
T. P. 198.938 del C. S. de la J.