

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, 11 de agosto de dos mil veintidós (2022).

RADICACIÓN: 73001-23-33-002-2018-00048-00
MEDIO DE CONTROL: Reparación de los perjuicios causados a un grupo.
DEMANDANTE: Eduard Cangrejo Devia y Otros.
APODERADO: Raúl Hernández Rodríguez
DEMANDADO: La Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Fiscalía General de la Nación, Municipio de Ibagué, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC
APODERADOS: Marleny Álvarez Álvarez (Ministerio de justicia y del Derecho), Lelia Alexandra Lozano Bonilla (Inpec), Javier Andrés Córdoba Ramos (Ministerio de Defensa – Policía Nacional), Cesar Augusto Torres Leiva (Uspec), Pilar Amparo Romero Guarnizo (Fiscalía General de la Nación), Betty Escobar Varón (Municipio de Ibagué),
REFERENCIA: Sentencia de primera instancia

Surtido el trámite correspondiente y al no advertirse causal de nulidad de lo actuado, procede el Tribunal Administrativo del Tolima a proferir la sentencia que en derecho corresponde, con fundamento en estos razonamientos.

ANTECEDENTES

La demanda:

Los demandantes Eduard Cangrejo Devia, Griseldino Rodríguez Escobar, Ángel Duván Serna Molina, Claudia Lorena Pedraza Henao, Ismael Cangrejo Devia, Paola Andrea Tique Vera, Paula Andrea Patiño Buitrago y Mayerli Cangrejo Cortes (poderes visibles en folio 4 a 11 del cuaderno principal Tomo I), mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Reparación de los perjuicios causados a un grupo consagrado en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 y 145 del C. de P.A. y de lo C.A., interpusieron demanda contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional –

Policía Nacional, la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Municipio de Ibagué, con el fin de que despachen las siguientes:

Declaraciones y condenas (fls. 94 a 96 del cuaderno principal, y 147 a 150 del cuaderno principal Tomo I):

- Que se declare que las entidades demandadas son responsables de manera solidaria de los perjuicios patrimoniales y no patrimoniales causados a las personas en condiciones indignas, de hacinamiento e insalubridad, que están o han estado privadas de la libertad en el **Permanente Central de Policía de Ibagué** y, cuya liberación o traslado a otro centro de reclusión, se produjo no más de dos años atrás de la presentación de esta demanda, y de los perjuicios causados por este evento a sus familiares y seres queridos, o se haga una equivalente o similar declaración.

Como consecuencia de lo anterior.

- Se declare que las entidades demandadas deben pagar de manera solidaria, indemnización y reparación por los daños y perjuicios de todo orden patrimonial y no patrimonial, inclusive de aquellos derivados de la alteración de la vida de relación familiar, social y afectiva, causados y futuros, infringidos a las personas indicadas como demandantes en el capítulo I de la demanda, así como a las personas que se hagan parte en el proceso, se integren al grupo o se acojan a los efectos de la sentencia.
- Se ordene a las demandadas a pagar de manera solidaria, por daños y perjuicios patrimoniales y no patrimoniales a los demandantes la suma mínima de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, estimando la cuantía en 22.600 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- Se ordene a los representantes de las entidades demandadas a excusarse públicamente ante las víctimas directas o indirectas, y ante todos los colombianos por las condiciones indignas de reclusión impuestas y el estado de cosas inconstitucional.
- Se ordene el pago de los gastos del proceso, así como las sumas que ha debido erogar la parte demandante para hacer efectiva la protección de sus derechos, y las sumas correspondientes a los honorarios aplicables para estas actuaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 309 de la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de la aplicación del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.
- Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C. de P.A. y de lo C.A.

Hechos (fls. 133 a 137 del cuaderno principal, tomo I)

Como fundamentos fácticos en el escrito de demanda se expresó:

Que la Permanente Central de Policía de Ibagué es un centro de reclusión “*temporal*” e “*improvisado*”, de propiedad o bajo la administración del municipio de Ibagué y, la vigilancia y custodia de la Policía Nacional, al servicio de la administración de Justicia, de la Fiscalía General de la Nación y del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, inmueble ubicado en la calle 21 entre la carrera 3a. y la Avenida del Ferrocarril, destinado al momento de presentar esta demanda, a albergar personas privadas de la libertad por orden de autoridad competente.

Desde hace varios años, por la negativa del Inpec a recibir personas privadas de la libertad en el Coiba, el Permanente Central de la Policía se convirtió en el destino de reclusión indefinido de varios centenares de presos, en número tal que siempre superan la capacidad de carga del inmueble, por lo que las personas allí recluidas se ven hacinadas, a tal punto, que ofende y agrede su dignidad, violan sus derechos humanos y fundamentales.

Las personas privadas de la libertad en el Permanente Central de la Policía de Ibagué, están sometidas a condiciones indignas de reclusión por hacinamiento extremo y porque el inmueble y su administración e infraestructura no son adecuadas para garantizar a los reclusos una mínima satisfacción de los derechos humanos fundamentales, por lo que están sometidos a tratos crueles, inhumanos y degradantes, incompatibles con la vocación de respeto a su dignidad.

Las personas recluidas en el Permanente Central de Policía de Ibagué, no están condenadas y están privadas de la libertad de manera preventiva, mientras se adelantan sus procesos y se esclarece su responsabilidad; resaltó que desde hace más de 2 años de la fecha de interponer la demanda, existe en el Permanente Central de Policía de Ibagué un alto hacinamiento de reclusos que generan tortuosas condiciones por falta de espacio para estar, dormir, tener una cama individual, descansar, tomar alimentos, recibir visitas -incluso de abogado-, acceder a la intimidad familiar y conyugal, tomar el sol, ejercitarse físicamente, trabajar, estudiar y superarse intelectualmente, asearse, acceder al servicio sanitario, lavar la ropa y los utensilios de cocina y mesa, almacenar los útiles personales y de aseo, la medicina, de disponer de los residuos sólidos producidos por el conglomerado, falta de agua potable y para atender las necesidades de aseo e higiene personal acordes con el clima de Ibagué.

A las personas allí recluidas, se les viola su derecho de defensa, pues no son transportados oportunamente a las audiencias judiciales, perdiendo oportunidades procesales y con ello, dificultando su libertad provisional o definitiva.

Refirió tener poder de las siguientes personas: **i.** Eduard Cangrejo Devia, **ii.** Ismael Cangrejo Devia, **iii.** Ángel Duván Serna Molina, **iv.** Griseldino Rodríguez Escobar, **v.** Paola Andrea Tique Vera, **vi.** Claudia Lorena Pedraza Henao y **vii.** Paula Andrea Patiño de Buitrago.

Normas violadas y concepto de violación.

Expresó que existe un estado crítico de violación de los derechos de los reclusos en el Permanente Central de Policía de Ibagué; seguidamente transcribió apartes de

sentencias proferidas por la Corte Constitucional¹. Así mismo, indicó que el artículo 2 de la Constitución Política se desconoce en tanto establece que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares

Señaló la configuración de perjuicio por las condiciones indignas de reclusión, así como perjuicio por la alteración grave de las condiciones de existencia, concluyendo que la indemnización por ello, debe compensar la modificación de sus condiciones de vida y de su plan de vida. Asimismo, que se configura una conducta dañosa por parte del estado, que surge por la omisión y acción, citando jurisprudencia de la Corte Constitucional².

Por último, que en materia de reparación el Consejo de Estado se ha pronunciado en un vasto universo de casos, ratificando el deber del Estado de compensar integralmente el perjuicio ocasionado, precisando la naturaleza y alcance de la indemnización. Y que, además, la indemnización debe dejar indemne a las víctimas del daño injusto, esto es, que se debe procurar una reparación integral del detrimento que dicho daño ha causado en el patrimonial material y espiritual de las víctimas y sus familiares.

Contestación de la demanda.

En diligencia de conciliación del 24 de octubre de 2018 se decretó la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, por cuanto no se vinculó al Ministerio de Justicia y del Derecho (fls. 752 a 753 del cuaderno principal Tomo III). Así las cosas, mediante auto del 4 de febrero de 2019 (fl. 761 del cuaderno principal Tomo III), se admitió la demanda de Reparación de los Perjuicios Causados a un Grupo de Eduard Cangrejo Devia y otros contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y, Ministerio de Justicia y del Derecho, Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “Uspec”, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “Inpec”, Municipio de Ibagué. El auto admisorio fue notificado a las partes (fls. 806 a 820 del cuaderno principal Tomo III), se contestó oportunamente la demanda, así:

Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional (fls. 763 a 768 del cuaderno principal Tomo III).

Expresó que no es verdad que la Permanente Central sea un lugar destinado para la detención de personas por orden de autoridad judicial, pues no existe marco

¹ **Sentencia T-143-17.** Referencia: expediente T-5874192, Acción de tutela de Luis Humberto Villa y otros contra el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Yopal con vinculación oficiosa de la Dirección General del INPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC- y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa; Sentencia del 7 de marzo de 2017.

² **Sentencia T-388-13.** Referencia: expedientes T-3526653 y otros, Acción de tutela de varias personas privadas de la libertad, o en representación de estas contra el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta -Cocuc y otros, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa; Sentencia del 28 de junio de 2013.

Sentencia T-762-15. Referencia: expediente T-3927909 y acumulados, Acción de tutela de Diosemel Quintero Bayona y otros contra EPMSC, Cárcel Modelo de Bucaramanga -Pabellón Cuarto, Inpec, Uspec y otros, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia del 16 de diciembre de 2015.

normativo que lo exprese; el lugar es destinado para que transitoriamente y solo mientras se hace el papeleo de captura por parte de los policiales, se ponga en custodia al detenido, pero solo en ese interregno, pues luego se lleva ante la autoridad para legalizar la captura y se espera que el personal de custodia del Inpec acatando la constitución y la Ley, reciba a los privados de la libertad por orden judicial.

Refirió que el Inpec recuesta su responsabilidad como cuerpo de custodia a una institucionalidad que de cara al artículo 218 de la Constitución Política, le corresponde otra misión totalmente diferente, indicando que la Policía Nacional no es edificante de falla alguna que de origen a la sustentación de daños a los demandantes. Solicitó se ordene al cuerpo de vigilancia de guardianes del Inpec adscritos al establecimiento penitenciario y carcelario sin pretexto, sean quienes tomen la custodia y vigilancia de la permanente central de Ibagué (no de policía) en estricto cumplimiento a la ley en materia de sistema penitenciario y carcelario en Colombia.

Por último, propuso las excepciones que denominó *i. interposición de una acción indebida* y *ii. falta de legitimación de la Policía Nacional*. Lo anterior, en consideración a que el medio de control de Reparación de perjuicios ocasionados a un grupo no es el mecanismo idóneo, ya que primero se debe intervenir la cárcel de Picaña y establecer porqué es que el cuerpo de guardianes desacatan la ley y los reglamentos y no permiten el ingreso de personas en calidad de detenidos, establecer porqué ellos no son los que están a cargo de la Permanente Central, dado que es su obligación la vigilancia y custodia según la Ley 65 de 1993, razón por la cual, se debe impetrar es el medio de control de Cumplimiento.

Municipio de Ibagué (fls. 821 a 831 del cuaderno principal Tomo III).

Mediante apoderado judicial se opuso a todas y cada una de las pretensiones y/o condenas incoadas por la parte demandante, por carecer de los fundamentos de hecho y de derecho.

Propuso como excepciones las que denominó:

Ausencia de daño imputable a la administración municipal, toda vez que en el caso concreto no se configuró un daño que genere perjuicios a los demandantes, pues si bien es cierto, existe una limitación de derechos como consecuencia de una medida penal, la misma no genera ningún tipo de perjuicio imputable a la Administración Municipal.

Inexistencia de nexo de causalidad entre el hecho dañoso y el daño antijurídico, argumentando que no existe un daño que derive en perjuicios, y que resulta imposible la configuración del elemento de causalidad que permita establecer el vínculo entre uno y otro, para derivar las consecuencias jurídicas que se pretenden.

Falta de prueba, en atención a que, del escrito de la demanda y los documentos anexos, no se evidencia prueba del daño o prueba que permita establecer el grado de afectación del mismo, por lo cual no puede repararse un perjuicio inexistente o indeterminable.

Además, indicó que de encontrarse probadas otras excepciones, se declaren de

manera oficiosa.

Por último, solicitó denegar las pretensiones de la demanda.

Nación – Rama Judicial (fls. 856 a 859 del cuaderno principal Tomo III).

Mediante apoderado judicial contestó la demanda, expresando oponerse a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, posteriormente de manera extensa diferenció conceptualmente el error jurisdiccional y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia para concluir que no se encuentra dentro de las funciones del director Seccional de Administración Judicial de Ibagué, administrar los bienes de la Policía Nacional, por lo que no es la Dirección Seccional de Ibagué la entidad competente para responder por los presuntos perjuicios ocasionados a las personas reclusas en el Permanente Central de la Policía Nacional de Ibagué.

Propuso como excepciones las que denominó: **i. Inexistencia de perjuicios**, **ii. Falta de Legitimación en la causa por pasiva** y **iii. Innominada o genérica**.

Fiscalía General de la Nación. (fls. 875 a 809 del cuaderno principal, Tomo IV).

Indicó que en el caso en concreto el presunto hecho generador y por el cual se pretende la indemnización de perjuicios, gira en torno a la omisión y falta de diligencia de las distintas autoridades públicas, frente a la población reclusa en el Permanente Central de Policía de Ibagué. Expresó que la Fiscalía General de la Nación carece de legitimación material en la causa por pasiva en el trámite.

Expresó que la prestación del servicio carcelario, la administración, la infraestructura de los establecimientos donde hay personas reclusas y los servicios de salud a los reclusos de los establecimientos carcelarios del país no son funciones que se relacione con las atribuciones de la Fiscalía, y en ese sentido no existen motivos que permitan a la entidad explicar las causas principales de las deficiencias en la prestación de los servicios en el Permanente Central de Policía de Ibagué o por qué no han sido trasladados, o mucho menos argumentar si en efecto existe o no las deficiencias de personal, medicamentos, insumos tratamientos y otros servicios, en tanto no le corresponde su prestación.

Resaltó que la Fiscalía G. de la Nación no es la entidad encargada de realizar traslados y custodia de reclusos a los centros intramurales en el sistema penal.

Solicitó que se ordene la desvinculación de la entidad y, en consecuencia, se inhiba para emitir un pronunciamiento de fondo en lo que a la misma respecta.

Ministerio de Justicia y del Derecho (fls. 923 a 932 del cuaderno principal Tomo IV).

La apoderada de la entidad se opuso a todas y cada una de las pretensiones invocadas, por carecer de fundamentos de derecho que habilite el reconocimiento y pago de perjuicios que no se encuentran demostrados y que, por lo tanto, son inexistentes.

Seguidamente, propuso la excepción de falta de **legitimación en la causa por pasiva**

frente la administración de la Permanente Central de Policía de Ibagué, señalando que tratándose de la prestación de servicios a que tienen derecho los internos de los diferentes centros de reclusión transitorios, la competencia está determinada exclusivamente en las entidades territoriales, esto es, departamentos y municipios y áreas metropolitanas, las cuales por mandato legal tienen a cargo la creación, fusión o supresión, dirección, 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. El Inpec tiene a cargo la función administrativa del sistema penitenciario y carcelario para el personal de internos que hayan sido condenados.

Además, propuso las excepciones que denominó: *i. Inexistencia de incumplimiento de las obligaciones a su cargo ni vulneración de derechos por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho*, en atención a que el Ministerio en mención ha efectuado actividades para resarcir y minimizar la problemática actual que se presenta al interior de los establecimientos de reclusión, como lo son brigadas jurídicas;

ii. Ausencia de nexo causal, puesto que es un elemento esencial para que surja responsabilidad administrativa;

iii. Inexistencia de acreditación del daño moral ocasionado; solicitando se nieguen las pretensiones por carecer de fundamentos de hecho y de derecho que den respaldo para una posible condena indemnizatoria, ya que no hay lugar a declaración de responsabilidad por los supuestos perjuicios morales. Precisó que la indemnización solicitada amparada en daño moral resulta infundada toda vez que el daño moral, tiene su fundamento en el dolor o padecimiento que se causa a la víctima directa, y vistos los conceptos, y la foliatura allegada, se evidencia ausencia de pruebas que den certeza de la existencia del daño moral.

iv. Improcedencia de imputación de responsabilidad por falla relativa del servicio, señalando 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.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec (fls. 934 a 958 del cuaderno principal, Tomo IV).

Indicó que la Permanente Central de la Metropolitana de Ibagué es propiedad del municipio de Ibagué, cuyos costos de construcción, operación y mantenimiento deben ser asumidos por la entidad territorial, salvo su traslado al Inpec, y toda su infraestructura está a cargo de la Policía Metropolitana de Ibagué.

Refirió que actualmente el Inpec/Coiba acata la recepción de la Personas Privadas de la Libertad -PPL-, pero de condenados afectadas con Boletas de Encarcelación como lo disponen los artículos 23A, Inciso 4 y 72 de la Ley 65 de 1993; correspondiendo al Departamento del Tolima y Alcaldía Municipal de Ibagué la construcción y puesta en funcionamiento de las cárceles de detención preventiva. Narró que las autoridades penitencias y carcelarias encargadas del Eron (Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional) a nivel local si han venido

recibiendo a la PPL que ha sido trasladada por dichas instituciones hasta el Coiba, a pesar del incumplimiento de las disposiciones y obligaciones del Departamento del Tolima y Alcaldía Municipal de Ibagué, y que aquellas personas no están afectadas con boletas de encarcelación por hallarse debidamente condenadas.

Que le corresponde al Departamento del Tolima y Alcaldía Municipal de Ibagué construir y poner en funcionamiento las cárceles de detención preventiva, y los centros de arraigo transitorio, o que, frente a la carencia de cárceles departamentales y municipales, celebren convenios interadministrativos con el Inpec bajo el cumplimiento de las obligaciones.

Refirió que se vislumbra una sobrepoblación que supera la capacidad real de las instalaciones del Coiba, diseñada para la reclusión intramural de una población privada de la libertad (PPL) de 4.235 personas, por lo que estando desbordada la misma, a la fecha 23 de febrero de 2019 existía sobrecupo de 244 internos, que acreditan innegablemente la vulneración de las garantías fundamentales de hombres y mujeres que no cuentan con una celda digna. Advirtió que la parte actora reconoce que dichos sujetos sobre los que solo pesan órdenes de detención, deben permanecer bien en “Centros de arraigo transitorios” o en “Cárceles de detención preventiva”; pero se equivoca cuando pretende que sea el Inpec/Coiba el que supla las negligencias u omisiones de los entes territoriales. Recalca que el municipio de Ibagué no quiere comprometerse con las obligaciones que tienen, por lo que no es el Inpec o Coiba los causantes a nivel local de la crisis que se ventila en la demanda.

Señaló que se puede constatar que el Metib si viene trasladando a los detenidos desde las instalaciones de la Permanente Central de Ibagué, a los distintos centros de salud donde han requerido la prestación de algún tipo de servicio. En cuanto a la alimentación, ello se desestima con los Formatos de las características organolépticas de las comidas suministradas por el proveedor del servicio de alimentación de la PPL contratado por la Uspec. Respecto a las visitas, horas de sol y llamadas telefónicas, dependen de la regularización que hace el Metib o el CTI.

Propuso como excepciones las que denominó **i. Ausencia de convenios de integración de servicios con el Departamento del Tolima y el municipio de Ibagué, ii. Incumplimiento de las normas legales, directivas y resoluciones del ministerio público y las sentencias de la Corte Constitucional por parte del Departamento del Tolima y el municipio de Ibagué, iii. Inexistencia del nexo causal, iv. Inexistencia del derecho a reclamar y v. Excepción genérica.**

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “Uspec”

Durante el término legal concedido para contestar la demanda, la USPEC **guardó silencio.**

Alegatos de conclusión

De conformidad con ordenado en providencia del 10 de febrero de 2022 (fl. 1518 del cuaderno principal Tomo VI), se ordenó correr traslado a las partes e intervinientes por el término común de 5 días presentaran por escrito sus respectivos alegatos de conclusión, así mismo, que en el mismo término, podía el representante del Ministerio Público presentar el concepto si bien lo tuviera.

Municipio de Ibagué. (fls. 1523 a 1524 del cuaderno principal Tomo VI).

Mediante escrito indicó que al Inpec le corresponde ejercer la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales por lo que es responsable de la ejecución de las sentencias penales y detención precautelativa; mientras que al municipio las áreas metropolitanas.

Expresó que la problemática de hacinamiento y condiciones de las PPL en la Permanente Central afecta a todos los municipios, no solo a Ibagué, por lo que no comprende por qué el Inpec descarga esta responsabilidad en los entes territoriales, e insiste en desconocer lo preceptuado en el artículo 304 de la Ley 906 de 2004, modificada por el artículo 58 de la Ley 1453 de 2011. Por último, reiteró la configuración de la falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que el municipio de Ibagué no cuenta con legitimación para atender los hechos y pretensiones del medio de control bajo estudio.

Fiscalía General de la Nación (fls. 1526 a 1531 del cuaderno principal Tomo VI).

Allegó escrito reiterando la falta de legitimación material en la causa por pasiva propuesta con la contestación de la demanda.

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -Uspec. (fls. 1534 a 1357 del cuaderno principal Tomo VI).

Indicó que no existe ninguna relación de causalidad con los hechos narrados por el actor, teniendo en cuenta que nada tienen que ver con la falla que se pretende endilgar ya que los hechos se presentan es en la Permanente Central de Ibagué y no en algún centro carcelario de competencia para la Uspec. Reiteró que los hechos narrados por el demandante, no tienen relación de causalidad con las funciones propias de la Uspec, en razón a que no tienen ninguna competencia para intervenir en el lugar de los hechos.

Que los demandantes no tienen ningún argumento jurídico que acredite la demostración de la existencia de una posible falla en el servicio de la entidad, ya que el eje del problema jurídico es competencia del ente territorial.

Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional. (fls. 1543 a 1549 del cuaderno principal Tomo VI).

Alegó que no se encontró probado en el proceso el daño moral, a la salud y material solicitado en la demanda; que no se allegó un solo medio de prueba que pueda inferir que durante la estadía de los demandantes admitidos en el auto de fecha 23 de marzo de 2018 se violó algún derecho fundamental; que las apreciaciones que se puedan fundamentar con la visita inspección judicial, no corresponde a la vivida por los demandantes, pues se trata de fechas distantes y condiciones diferentes; que no fue probado que la Policía Nacional, para la época de los hechos, incurrió en falla del servicio alguna.

Refirió que en la actualidad hay otra acción constitucional vigente a la fecha (no indica número de radicado ni ningún dato individualizador), promovida por el Defensor del Pueblo Regional Tolima por hechos similares -hacinamiento en la

Permanente Central de Ibagué-.

Narró que hoy la Policía Nacional está cumpliendo con su obligación constitucional y legal y efectúa las capturas de las personas que incurren en la comisión de conductas punibles y los dejan a disposición de la autoridad competente y una vez efectuado el control de legalidad, la autoridad judicial ordena su internación en establecimiento penitenciario y carcelario, pero una vez se llega al lugar y previo a recibir la aceptación en el trámite de ingreso por parte del Coiba y de la oficina jurídica de allí, al disponerse al ingreso del capturado, el cuerpo de guardianes se niegan a recibir al capturado, indicando que el sindicato de guardianes del Inpec no permite su ingreso, por desavenencias en presuntos acuerdos no cumplidos con la guardia del Inpec, y es entonces que la Policía Nacional, sin que tenga la obligación legal y/o constitucional de efectuar custodia de los detenidos, queda con una persona que, estando con la orden de un juez para ser ingresado al penal y con el aval de este, no se le permite su ingreso.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec. (fls. 1561 a 1562 del cuaderno principal, Tomo VI).

Allegó escrito ratificando todos los argumentos defensivos de la contestación de la demanda, además, solicitó su desvinculación; narró que sus funciones son las que desarrolla el Coiba para la reclusión de personas, pero que en relación a las PPL sindicadas, solamente con las que se haga Convenio de Integración de Servicios, circunstancia que solo tiene precisos escenarios -4 pabellones para hombres en el Bloque 5, y una pequeña parte de celdas en el Bloque 4, donde funciona la Reclusión de Mujeres-, dado que el resto de la estructura del Coiba está destinada, exclusivamente, para la asignación por parte del Director General del Instituto, a la reclusión de PPL en calidad de condenadas.

Manifestó que de accederse a la pretensión, el nivel de hacinamiento se incrementaría de manera notoria, desbordándose la capacidad administrativa del establecimiento para poder facilitar las remisiones de estos privados de la libertad, toda vez que apenas se encuentran en un proceso de enjuiciamiento durante sus diferentes etapas de la acción penal, por falta de personal de custodia y vigilancia como de medios de transporte si se tiene en cuenta que el rubro destinado por la entidad está calculado en los quehaceres de la población privada de la libertad PPL condenada, que no presenta mayor movimiento por estar rematados con sentencias condenatorias en su contra salvo los traslados que se producen por sus estados de salud hacia prestadores extramurales.

Concluyó que el municipio de Ibagué tiene una conducta omisiva y negligente, pues de manera reiterada se le ha requerido suscribir el respectivo convenio de integración de servicios, sin que se obtenga un pronunciamiento alguno por parte de este ente territorial y cuando es cierto que este no cuenta con su propia cárcel o centro de arraigo transitorio, a pesar de que otros municipios si han efectuado este convenio en el año 2021, tal y como lo son Valle de San Juan, Rovira, Cajamarca y Piedras.

Parte demandante (fls. 1564 a 1577 del cuaderno principal, Tomo VI).}

El apoderado judicial de los demandantes indicó que la situación carcelaria en

Colombia, que incluye la situación de personas privadas de la libertad en establecimientos de policía o temporales, constituye un grave caso de violaciones de derechos humanos y una situación de cosas inconstitucionales; que así se pudo constatar en inspección judicial celebrada en el mes de noviembre de 2021 en la que se apreció con absoluta inmediatez, las violatorias e indignas condiciones de reclusión en las que se encontraban más de 350 personas privadas de la libertad en las ruinosas, oscuras, insalubres, estrechas, peligrosas, saturadas, hacinadas, e ingobernables instalaciones de la Permanente Central de Policía de Ibagué.

Seguidamente expresó que se encuentran probados los hechos alegados, así como la responsabilidad de las entidades demandadas, por lo que debe emitirse una condena ejemplar y correctiva que reivindique los derechos de las personas privadas de la libertad, y repare en parte el inmenso daño físico, psicológico, moral presente y futuro de quienes han tenido que soportar la ignominia de pasar por estos centros de deshumanización y tortura llamados pabellones de reclusión preventiva o centros transitorios de detención preventiva. Además, que ninguna de las demandadas aportó siquiera indicios que supusieran enervar la existencia de los hechos, ya que la oposición ha sido orientada a evitar su condición de garantes y responsables de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Solicitó se declare como hechos notorios el hacinamiento constante de la permanente, puesto que solo puede recibir 66 personas y de manera continua permanecen en él más de 350 personas, incluso han llegado a estar 400 personas reclusas. Asimismo, las condiciones precarias, indignas de reclusión y tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Por otra parte, resaltó que el Inpec tiene responsabilidad derivada en la negativa a recibir a los reclusos en el Coiba, expresando que en dicho establecimiento no existe hacinamiento carcelario. De la misma forma, la Uspec tiene legitimación en la causa por pasiva por ser parte, junto con el Inpec, del órgano rector del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia, y que han sido negligentes en el cumplimiento de sus obligaciones legales, al no brindar el soporte técnico, y prestar un deficiente servicio de alimentación.

Reiteró que el grupo de demandantes que son las que dieron poder, están plenamente identificadas y están siendo representadas directamente por apoderado judicial y sobre las cuales existe prueba suficiente de su reclusión en la Permanente Central de Policía en el periodo anunciado en los hechos de la demanda, así: Eduard Cangrejo Devia, Ismael Cangrejo Devia, Ángel Duván Serna Molina, Griseldino Rodríguez Escobar, Paola Andrea Tique Vera, Claudia Lorena Pedraza Henao, Paula Andrea Patiño Buitrago; y que de este grupo también hacen parte los familiares identificados en la demanda (Mayerly Cangrejo Cortes -hija de Ismael Cangrejo- y Kevin Jeffrey Cangrejo Cortes -nieto de Ismael Cangrejo-).

Ministerio de Justicia y del Derecho (fls. 1579 a 1582 vto. del cuaderno principal, Tomo VI).

La apoderada judicial de la entidad, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Recalcó su falta de legitimación material en la causa por pasiva, así como las funciones y competencias del dicho Ministerio.

Advirtió que la parte demandante no acreditó como era su obligación una de las 3 “*conditio sine qua non*” para decretar la prosperidad de sus pretensiones, a saber, demostrar la ocurrencia personal y concreta del daño, por lo que en el caso en concreto no se tiene prueba de las consecuencias objetivas y subjetivas o secuelas desencadenadas en las que se materializó los perjuicios reclamados, acaecidos durante la detención preventiva, las cuales acreditarían que por tales condiciones de hacinamiento se hayan causado perjuicios ciertos a la dignidad de los internos accionantes que estuvieron detenidos transitoriamente en la Central Permanente de Ibagué.

Solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda y declarar la falta de legitimación material en la causa por pasiva a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Ministerio Público

No presentó concepto.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 del C. de P. A. y de lo C.A., es competente el Tribunal Administrativo del Tolima para resolver en primera instancia el litigio.

Por otro lado, considera la Sala que el medio de control de Reparación de los perjuicios causados a un grupo (artículo 145 Ib.) es el procedente, toda vez que por esta vía se pretende la declaratoria de responsabilidad solidaria de los perjuicios causados al grupo de personas que están, o han estado, privadas de la libertad en la Permanente Central de Policía de Ibagué, alegando condiciones indignas, de hacinamiento e insalubridad.

Problema jurídico.

En virtud de lo expuesto, la Sala analizará si resulta procedente o no declarar administrativamente responsables, de forma solidaria al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Fiscalía General de la Nación y, el Municipio de Ibagué, por las condiciones de los que están, o han estado, privados de la libertad en el Permanente Central de Policía de Ibagué.

Marco Normativo

De conformidad con el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución Política, el medio de control de Reparación de perjuicios causados a un grupo es un mecanismo instituido para posibilitar la indemnización de perjuicios causados a un número plural de personal, sin perjuicio de la procedencia de los medios de control particulares. La Ley 472 de 1998 que desarrolla el citado artículo 88, en relación con el ejercicio del medio de los medios de control de Protección de los derechos e intereses colectivos y Reparación de los perjuicios causados a un grupo, y el artículo

145 del C. de P.A. y de lo C.A., define las pretensiones como las que “*Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, pueden solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia*”.

La misma normativa formula los elementos necesarios para la procedencia del medio de control de Reparación de los perjuicios causados a un grupo: así: (artículos 46, 47 y 48 de la Ley 472 de 1998), **i.** que cada una de esas personas sea natural o jurídica, pertenezca a un grupo y haya sufrido un perjuicio individual, **ii.** que esas personas reúnan condiciones uniformes, respecto de una misma causa que originó los perjuicios, como también en relación con todos los elementos que configuran la responsabilidad, **iii.** que se ejerza únicamente con la finalidad de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios, **iv.** que el medio de control se presente dentro del término legal, **v.** que sea ejercida por intermedio de abogado, **vi.** que en la demanda se identifiquen al demandado y a todos los individuos perjudicados, **vii.** si la identificación de todos los afectados no es posible, se deben expresar los criterios objetivos para identificarlos y así definir el grupo.

En consideración a lo expuesto, puede concluirse que el medio de control de Reparación de Perjuicios Causados a un Grupo es un instrumento de carácter constitucional diseñado para la reparación de los daños ocasionados a un número plural de personas y quienes tienen unas condiciones uniformes que las une, principalmente, las atinentes a causas u origen del daño; debe entenderse como requisito indispensable para la procedibilidad del medio, la preexistencia del grupo que resultaron afectados por la misma causa o circunstancia generadora del daño, que no solo se predica de hechos, omisiones u operaciones administrativas, sino igualmente de la expedición de actos administrativos.

Ahora bien, la normativa no exige del grupo un límite del tipo de derechos vulnerados, cuya reparación puede perseguirse por este medio de control, ni tampoco restringe el tipo de medidas de reparación que puede adoptar el juez. En otras palabras, el juez de este medio puede disponer la reparación de cualquier daño originado en la lesión de cualquier tipo de derecho, y debe adoptar todas las medidas necesarias para la reparación. En este orden de ideas, debe afirmarse que el medio de control es principalmente de naturaleza resarcitoria.

De esa manera, su finalidad es facilitar a la administración de justicia a personas que sufren un daño derivado de una misma causa, unos mismos hechos, así como para promover un daño derivado de una misma causa, unos mismos hechos, así como para promover la celeridad en la decisión de estos casos, la economía procesal, en la medida que los miembros del grupo pueden compartir los costos del proceso y el juez aprovecha la misma actividad procesal para resolver todos los casos en una sola sentencia.

De tal manera, la Ley 472 de 1998 no establece restricciones en relación con la naturaleza de los derechos cuya vulneración ha generado los perjuicios cuya indemnización se pretende a través del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, lo que permite concluir que bien puede estar referida a

distintas clases de derechos³.

Fundamento normativo de la responsabilidad del Estado y el daño en materia del medio de control de Reparación de Perjuicios Causados a un grupo.

De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, se estableció como cláusula general de responsabilidad del Estado, los daños antijurídicos que le sean imputables por la acción u omisión de las autoridades públicas, por ende, para concluir la responsabilidad se requiere la ocurrencia de varios elementos configurativos a saber:

i. El daño antijurídico: Considerado como aquel menoscabo o detrimento que sufre una persona y que puede ser patrimonial o extrapatrimonial; sin embargo, para que genere responsabilidad debe ser cierto, personal y antijurídico. Es cierto, cuando efectivamente ocurre, de tal suerte que el hipotético no puede ser indemnizado; personal, en la medida que solo el afectado está legitimado para reclamarlo; y antijurídico, cuando la víctima no tenga el deber jurídico de soportarlo, así lo expresó el Consejo de Estado⁴ quien expuso el concepto de daño antijurídico *“cuya definición no se encuentra en la constitución ni en la ley, sino en la doctrina española, particularmente en la del profesor Eduardo García de Enterría, ha sido reseñado en múltiples sentencias desde 1991 hasta épocas más recientes, como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo”*. Concepto que, por lo demás se encuentra dentro de los principios constitucionales de solidaridad (artículo 1), igualdad (artículo 13) y garantía integral del patrimonio de los ciudadanos (artículos 2 y 58).

En efecto, el daño entendido como la afectación, vulneración o lesión a un interés legítimo y lícito se convirtió en el eje central de la obligación resarcitoria y, por ende, tanto la atribución como la fundamentación normativa o jurídica del deber de reparar quedaron concentrados en un nuevo elemento que es la imputación.

Uno de los principios del daño, es que este debe ser probado por quien lo sufre, dado que la magnitud del daño constituye la medida de su reparación. En tal virtud, la carga de la prueba del daño está en cabeza de quien lo alega, por cuanto nadie mejor que la víctima para acreditar la lesión o afectación sufrida.

En atención a que el medio de control de Reparación de Perjuicios Causados a un Grupo, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa⁵ ha resaltado la exigencia probatoria en cuanto al daño y la individualización y cuantificación de los perjuicios como elementos indispensables para la prosperidad

³ **Sentencia T-849A-13.** Referencia: expediente T-3975573, Acción de tutela de Departamento del Chocó contra el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, Chocó, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; Sentencia del 26 de noviembre de 2013.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN; Sentencia del 26 de mayo de 2011, Radicación número 19001-23-31-000-1998-03400-01 (20097), Demandante: Florentino Muñoz Piamba y otros, Demandado: Dirección Departamental de Salud del Cauca.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera ponente: RUTH STELLA CORRA PALACIO; Sentencia del 6 de octubre de 2005, Radicación número 41001-23-31-000-2001-00948-01 (AG), Demandante: Natividad Oyola y otros, Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional.

de las pretensiones, al señalar que:

“5.1. Para desatar el recurso de apelación de la demandada, que insiste en que debe exonerársele de responsabilidad, por tratarse de una acción indemnizatoria, lo primero que debe verificarse es si realmente se causó el daño que aducen los demandantes y cuya indemnización reclaman y, en caso positivo, establecer posteriormente si tal daño, además de ser antijurídico, es imputable a la entidad demandada por haber sido generado por su acción u omisión.

(...)

Lo anterior es prueba suficiente para determinar, en relación con la destrucción y averías de inmuebles, la existencia del daño y su individualización, además de que algunas de las personas que demandaron son titulares del derecho de dominio de tales inmuebles, con las excepciones que aquí se han precisado.

5.1.3. No sucede lo propio con los daños que según la demanda se causaron a unos bienes muebles, porque en relación con los mismos no se demostró que existieran al momento del ataque guerrillero, ni las condiciones en que se hallaban, ni si éstos fueron destruidos o averiados, e igualmente se desconocen los factores que se tuvieron en cuenta por los peritos para asignar un valor global a los mismos y no detallar el que correspondía a cada uno de éstos. En consecuencia, a falta de pruebas diferentes que acrediten el perjuicio material sufrido como consecuencia de la destrucción de tales bienes, fuerza es concluir la falta de prueba de la existencia del daño.”

ii. La imputación: Entendida como aquel elemento de la responsabilidad a través del cual se le atribuye fáctica y jurídicamente el daño antijurídico a una autoridad del Estado.

En ese sentido, se puede indicar que la *imputación fáctica* corresponde desde el punto de vista de los hechos dañosos causados a un sujeto determinado, al estudio del nexo causal, no obstante, es de aclarar que no toda acción o hecho es de interés para el derecho, puesto que solo aquellos que generen un daño antijurídico deben ser estudiados. De igual manera, la imputación fáctica puede analizarse desde la omisión del Estado, evento en el cual estaremos ante criterios objetivos acudiéndose a valoraciones jurídico – normativas, en las que se constituyan, derechos, libertades o mínimamente se creen intereses para los administrados.

Por otro lado, la *imputación jurídica* corresponde a los dos regímenes de imputación: i). el *subjetivo*, por la falta o la falla en el servicio, correspondiente a aquellos eventos en que se evidencia que la conducta desplegada por el órgano estatal se enmarca en una actuación tardía, errada u omisiva que genera en los usuarios receptores del servicio una inconformidad e insatisfacción que se ve reflejada en daños antijurídicos susceptibles de ser reparados, es decir, que la anomalía en el funcionamiento y/o las actividades desplegadas por la Administración se materializa en la trasgresión de las obligaciones que le son propias; ii. el *objetivo*, corresponde a aquel título de imputación donde no media la culpa o la falla en el servicio, pero no es posible determinar la responsabilidad bajo el análisis de regímenes, como el daño especial o el riesgo excepcional.

El daño especial tiene lugar para aquellos eventos cuando el Estado en el ejercicio de sus funciones y obrando dentro de su competencia y ceñido a la ley, produce con su actuación perjuicios a los administrados que son especiales y anormales en el

sentido que implican una carga o sacrificio adicional al que los coasociados normalmente deben soportar por el hecho de vivir en sociedad, y cuando el equilibrio se rompe perdiéndose así el principio de igualdad por el obrar legítimo de la administración, es necesario restablecer el equilibrio a través de la indemnización de los perjuicios ocasionados.

Por su parte, el riesgo excepcional, se configura cuando la administración en desarrollo de una obra o actividad de servicio público, emplea recursos o medios que colocan a los administrados o a sus bienes en una situación de riesgo -por ejemplo la conducción de redes de energía eléctrica, manejo y transporte de explosivos, uso de armas de fuego y conducción de vehículos automotores-, que dada su gravedad excede las cargas que normalmente deben soportar los ciudadanos y al materializarse el riesgo, se produce un daño indemnizable.

Por ende, corresponde al Juez analizar los hechos de cada caso concreto y determinar el régimen de responsabilidad aplicable, para resolver el asunto sometido a su consideración de acuerdo con los elementos probatorios allegados, entonces, aunque el demandante haya encuadrado el litigio en un título de imputación disímil, es posible, es posible que el juez en aplicación al principio de *"iura novit curia"*, establezca el título de imputación.

Así mismo, independientemente del régimen o título de imputación, la entidad demandada puede exonerarse de responsabilidad, acreditando una causal eximente, como la fuerza mayor, el hecho de un tercero, la culpa exclusiva de la víctima, o cualquier causa extraña que enerve las pretensiones de la demanda.

El trámite procesal, su remisión e integración.

Antes de la expedición del C. de P.A. y de lo C.A., el Legislador expidió la Ley 472 de 1998 (agosto 5), publicada en el Diario Oficial número 43.357 del 6 de agosto de 1998 *"Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones"*⁶; el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa⁷ precisó que la semejanza entre las demandas de grupo y de reparación directa radicaba no solo en el origen del daño sino en su fin resarcitorio, de ahí que los efectos de la cosa juzgada producidos en un medio de control debían entenderse incorporados a la otra, pues

⁶ **"ARTICULO 88.** *La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.*

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B", Consejero Ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH; Sentencia del 29 de septiembre de 2015, Radicación número 25000-23-25-000-2000-09014-05 (AG), Demandante: International Coal Financial Fondo Individual de Capital Extranjero S.A., Demandado: Superintendencia Bancaria, Banco de la República y Fogafin.

aunque el daño hubiera tenido repercusión en 20 o más individuos no se alteraban las características del interés protegido, que seguía siendo un daño individual.

El artículo 68 de la Ley 472 explica que en los “ASPECTOS NO REGULADOS”, y siempre “*que no contraríe lo dispuesto en las normas del presente título, se aplicarán a las Acciones de Grupo las normas del Código de Procedimiento Civil*”; y ello tiene razón de ser en los fines del medio de control que para el caso son esencialmente restitutorios. El medio de control de Reparación de Perjuicios Ocasionados a un Grupo, por tener carácter resarcitorio, se ejercen en nuestra Jurisdicción Especializada de lo Contencioso Administrativo, **contra entidades públicas y contra las personas privadas que desempeñen funciones administrativas** si se “*susciten con ocasión*” u “*originados en la actividad*”, pues “*se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios*”; por eso en este medio de control se exige un derecho de postulación cualificado ya que “*deben ejercerse por conducto de abogado*” mientras tanto, el **parágrafo del artículo 52 de la Ley 472 de 1998** prescribe “... No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia, de oficio ordenará su citación”, lo que permite ampliar el espectro de la parte pasiva de conformidad con los hechos denunciados, las pruebas incorporadas y las pretensiones formuladas.

Las aparentes antinomias.

Cuando el artículo 68 de la Ley 472, citado, indica que la remisión e integración se hace al procedimiento civil debe entenderse al Código General del Proceso, quiere ello decir que todo ese cuerpo normativo ha de ser llamado para resolver asuntos específicamente reglados de tal manera que sea verdaderamente exigua la remisión al C. de P.A. y de lo C. A.;

“1. Legislación aplicable. Al presente asunto le resultan aplicables las disposiciones procesales vigentes para la fecha de presentación de la demanda, esto es, el 3 de agosto de 2017, las cuales, por tratarse de un proceso promovido con posterioridad al 2 de julio de 2012, corresponden a las contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), tal (como se deduce del régimen de transición adoptado en el artículo 308 ibídem, que señala:

“Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

“Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia (. . .)”.

De otro lado, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante auto del 25 de junio de 2014⁸, unificó su jurisprudencia en relación con la vigencia de la Ley 1564 de 2012, contentiva del Código General del Proceso (CGP), para los asuntos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Providencia del 25 de junio de 2014, Radicación número 25000-23-36-000-2012-00395-01 (IJ), Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A., Demandado: Ministerio de Salud y de la Protección Social. Tema: Auto de Unificación Jurisprudencial Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Unifica su jurisprudencia en relación con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012.

Al respecto, la Sala Plena indicó que el CGP entró a regir a partir del 1º de enero de 2014, "salvo las situaciones que se gobiernen por la norma de transición (...) las cuales se resolverán con la norma vigente al momento en que inició el respectivo trámite (...)"

Por lo anterior, a la presente controversia, en lo no contemplado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud de lo señalado en el artículo 306 ibídem⁹, se aplicará el Código General del Proceso.

En cuanto al trámite del recurso de apelación de autos proferidos al interior del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, se debe acudir a la norma especial, esto es, la Ley 472 de 1998, cuyo artículo 68 establece que: "en lo que no contraríe lo dispuesto en las normas del presente título, se aplicarán a las acciones de grupo las normas del Código de Procedimiento Civil".

No obstante, conviene precisar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificó algunos aspectos contenidos en la Ley 472 de 1998, en relación con el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, tales como: la pretensión, la caducidad y la Competencia¹⁰.¹¹

Sobre la integración normativa dispuesta en la Ley 472 y en relación al C. de P.A. y de lo C.A., el Consejo de Estado¹² ha dicho que la Ley 1437 de 2011 modificó el Medio de Control de Reparación de Perjuicios Causados a un Grupo en lo que hace a la pretensión, la caducidad y la competencia y, además, la remitió a los "términos preceptuados por la norma especial que regula la materia"¹³ y ante la existencia de "dos

⁹ "Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo"

¹⁰ Al respecto, esta Corporación ha sostenido: "se tiene que el artículo 45 del CPACA que regula el medio de control, señaló que éste se ejercería siguiendo los parámetros establecidos en la norma especial que regula la materia, esto es, la ley 472 de 1998."

"De este modo, respecto a los efectos de la ley en el tiempo contenidos en las leyes 57 y 153 de 1887, es posible arribar a las siguientes conclusiones. i) la ley 1437 de 2011, es una norma ordinaria general posterior que modificó una ley ordinaria especial previa en los temas enunciados; en otros términos, el CPACA subrogó o modificó tácitamente la pretensión, la caducidad y la competencia, aspectos que ahora estarán regulados en esta codificación, circunstancia por la que los restantes aspectos relacionados con este tipo de procesos permanecen desarrollados en la normativa especial, es decir, la ley 472 de 1998."

"En esa línea de pensamiento, resulta evidente que la otra llamada acción de grupo, quedó modificada en cuanto se refiere a la materia contencioso administrativa por la pretensión de grupo, la cual se deberá ejercer en los términos fijados en la ley 1437 de 2011, según la competencia y el plazo de caducidad allí contenidos. A contrario sensu, los demás temas continúan bajo el imperio de la ley especial - 472 de 1998 - que regula las pretensiones populares y de grupo" (Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 12 de agosto 2014, expediente 2013-00298-01(AG), M.P. ENRIQUE GIL BOTERO."

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A", Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN; Providencia del 17 de junio de 2018, Radicación. número: 27001-23-31-000-2017-00062-01(AG), Demandante: Gloria María Rivas Ruiz, Demandado: Municipio de Condoto y Otros.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A", Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN; Providencia del 10 de febrero de 2016, Radicación número: 05001-23-33-000-2015-00934-01 (AG), Demandante: Libia Estella Corrales Roldan y Otros, Demandado: Ministerio de Defensa -Ejército Nacional.

¹³ "Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa

normas en colisión que regulan la misma materia, lo que impone, para efectos de determinar cuál es la Ley aplicable a las demandas instauradas con ocasión de un perjuicio irrogado a un grupo, traer a colación el principio según el cual la ley posterior prevalece sobre la ley anterior, consagrado en el artículo 2º de la Ley 153 de 1887¹⁴ ya que “De conformidad con lo dicho, si bien en los aspectos que se refieren a la reparación de los perjuicios causados a un grupo el legislador instituyó, por la especialidad que se predica en estos casos, un régimen particular aplicable a estas controversias, el cual está contenido en la Ley 472 de 1998¹⁵, también lo es que, en materia de lo Contencioso Administrativo, la Ley 1437 de 2011 modificó dicha norma especial, en lo que hace a las disposiciones referentes a la pretensión, a la caducidad y a la competencia, pues, amplió y reguló integralmente las disposiciones aplicables en esos aspectos, lo que impone concluir que los demás temas continuaran regulados por la Ley 472 de 1998”, bajo el entendido de que, “ la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de diversidad de asuntos asignados en leyes especiales, con procedimientos y trámites particulares, por lo que, si la intención del legislador para la Ley 1437 de 2011 era regular de manera integral y orgánica la materia contencioso administrativa, dicho propósito debió ser explícito y señalar sin ambages -inclusive sin guardar silencio-que se trataba de una legislación absoluta e integral que dejaba sin vigencia las acciones, competencias, procesos, procedimientos y recursos contenidos en leyes especiales.”

Y como en reciente decisión dicha tesis fue reiterada¹⁶; para resaltar que “la modificación introducida por el legislador a la acción de grupo tuvo como finalidad que se optimizara la administración de justicia, permitiendo la posibilidad de agrupar en un mismo proceso varias situaciones con identidad fáctica y jurídica, procurando así evitar la multiplicidad de demandas al igual que una eventual disparidad de criterios al momento de emitir una decisión definitiva”¹⁷ y en tal perspectiva, con el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, es posible remitirse al Código General del Proceso y no solamente al C. de P.A. y de lo C.A.

que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia. Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio”.

¹⁴ “Artículo 2º. **La ley posterior prevalece sobre la ley anterior.** En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.

Artículo 3º. *Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula integralmente la materia a que la anterior disposición se refería”.*

¹⁵ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.”

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, Sección Tercera, Consejero Ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO; Providencia del 11 de octubre de 2017, Radicado: 66001 -23-33-000-2015-00431 01 (AG) (IJ), Demandante: Arley Naranjo Aránzazu y otros, demandados: Nación -Ministerio de Educación y otro.

¹⁷ “*Ibidem*, p. 35”.

Del hacinamiento.

La Corte Constitucional¹⁸ ha sido enfática en determinar que el Estado tiene obligaciones respecto de las personas privadas de la libertad. De la misma manera, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa¹⁹ en un proceso judicial en el que se discutió el hacinamiento carcelario, indicó las desatenciones del estado que se configuran en omisiones en el deber de asegurar el goce efectivo de todos los derechos, veamos:

“61. Los daños que sufren las internas del EPCMS del Cunduy son consecuencia de varias omisiones estatales: la omisión en el cumplimiento de la obligación de abstenerse de limitar el ejercicio de los derechos fundamentales a la dignidad y la integridad; su omisión en el deber de asegurar²⁰ el goce efectivo de todos los derechos que no sea objeto de limitación legítima, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta de las internas; y la omisión en la obligación de asegurar²¹ para ellas todas las condiciones necesarias²² que permitan su efectiva resocialización²³.

(...)

63. Esa posición del legislador y la jurisprudencia está basada en la prohibición constitucional de someter a las personas privadas de libertad a esos tratos²⁴, que se integra por vía del Bloque de Constitucionalidad: la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruels, Inhumanas o Degradantes²⁵, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura²⁶, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁷, y la

¹⁸ **Sentencia T-881-02.** Referencia: Expediente T-542060 y T-602073, Acción de tutela de Austreberto de Ávila Ríos y otros, y Edwin Campo Vega contra Electrocosta S.A. E.S.P., Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett; Sentencia del 17 de octubre de 2002.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero Ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA; Sentencia del 20 de noviembre de 2020, Radicación número 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG), Demandante: Linda Lorena Bañol García, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y otros. Tema: Hacinamiento Carcelario / Solicitud de Reparación de daños causados a reclusas hacinadas en Pabellón de Mujeres en Establecimiento Carcelario.

²⁰ “Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998.”

²¹ “Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.”

²² “Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.”

²³ “La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados, este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.”

²⁴ “De la garantía universal dirigida a todos los seres humanos, se desprende una garantía particular y especial para aquellas personas que son objeto del ius puniendi, en el sentido de prohibir de manera categórica e imperativa que puedan ser sometidas a tratos o penas que puedan constituir tortura, o puedan ser calificadas de crueles, inhumanos o degradantes frente a la dignidad del ser humano. Esa prohibición puede ser desconocida con una mayor facilidad y frecuencia por las autoridades públicas frente a personas sancionadas con penas privativas de la libertad, cuando las procesan o condenan por la comisión de algún tipo de delito Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-587 de 1992 y C-143 de 2015. “

²⁵ “Aprobada por Colombia por la Ley 78 del 15 de diciembre de 1986.”

²⁶ “Aprobada por Colombia mediante la ley 409 de 1997.”

²⁷ “Aprobada por Colombia mediante la ley 74 de 1968.”

Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁸ prescriben esa prohibición absoluta e inexcusable, y establecen obligaciones al Estado para que proteja los derechos fundamentales de los internos, de manera que su limitación, cuando sea permitida, responda a rigurosos criterios de razonabilidad y proporcionalidad, para asegurar que sea compatible con los fines constitucionales de la pena²⁹. “

Ahora bien, en este pronunciamiento jurisprudencial el Consejo de Estado expresó que frente a un fallo sistémico del Estado como el que persiste en materia carcelaria, se entiende el débito de las entidades directamente responsables del deber legal o reglamentario omitido, entre ellos el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Inpec y el Uspec por sus funciones, así:

“Según la jurisprudencia de esta Corporación³⁰, frente a un fallo sistémico del Estado como el que persiste en materia carcelaria³¹, se entiende que el centro de imputación está en la entidad directamente responsable del deber legal o reglamentario que fue omitido o en ejercicio del cual se causó el daño. En este caso, esas entidades son el Ministerio de Justicia y del Derecho como órgano encargado de la dirección de la política criminal y penitenciaria del gobierno nacional, y del que dependen el INPEC y la USPEC, responsables directos de las condiciones físicas de las prisiones y la gestión de los servicios carcelarios. Estas tres entidades hacen parte del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario³² Según el artículo 16 del Decreto Ley 2897 de 2011, al Ministerio de Justicia y el Derecho le corresponde la formulación y adopción de la política pública criminal y de asuntos penitenciarios. Además, según el artículo 18 del mismo decreto ley, le corresponde hacer seguimiento y evaluación del impacto de las normas que regulan la operación y funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario, proponer al Consejo Superior de Política Criminal los criterios para formular y adoptar la política criminal y penitenciaria a mediano y largo plazo, promover la revisión de las condiciones de reclusión y resocialización del sistema penitenciario y presentar proyectos de ley o actos legislativos en materia penal y penitenciaria. De otra parte, según la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2004, los establecimientos de reclusión del orden nacional, como el EPMS del Cunduy, son de responsabilidad del INPEC³³. Las funciones administrativas y de ejecución de actividades que correspondían al INPEC fueron escindidas mediante el Decreto 4150 de 2011³⁴, que

²⁸ “Aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972.”

²⁹ “Ver Sentencia T-126 de 2009”

³⁰ “Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencias de 29 de agosto de 2013, exp. (2752), de 20 de noviembre de 2013 exp (29774), de 9 de mayo de 2014 (26570), y de la Subsección A, de 3 de octubre de 2019, exp 00186-01(AG), entre otras.”

³¹ “El 24 de marzo de 2020 la Corte Constitucional expidió un nuevo auto de seguimiento al estado de cosas inconstitucional en el que aún no se ha declarado su superación.”

³² “Ver el artículo 15 de la ley 1709 de 2014.”

³³ “Ley 65/93. Artículo 16. Establecimientos de reclusión nacionales. Modificado por el art. 8 de la Ley 1709/14. Los establecimientos de reclusión del orden nacional serán creados, fusionados, suprimidos, dirigidos y vigilados por el Inpec (...).”

³⁴ “Decreto 4151/11. Artículo 1. Objeto. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad... de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.”

atribuyó a la USPEC el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y el apoyo logístico y administrativo para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que permanecieron a cargo del Instituto Nacional Penitenciario, responsable de la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos³⁵. Además, de acuerdo con el Decreto 4151 de 2011, los “Establecimientos de Reclusión” hacen parte de la estructura del INPEC y tienen atribuidas funciones³⁶ tendientes a garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad³⁷.” (Negrilla fuera de texto).

La Corte Constitucional³⁸, ha indicado que si bien es cierto hay distintas fases e instancias que intervienen en la formación de las políticas criminales, también es cierto que el colapso del sistema que puede llevar a que una entidad incumpla sus obligaciones en materia carcelaria, pero este reconocimiento de crisis es ajeno a las víctimas, así como inepta para excusar al estado de sus responsabilidades. Asimismo, la Guardiania de la Constitución definió el concepto de **política criminal**, refiriendo que *“La política criminal debe tener un carácter preventivo. Uso del derecho penal como última ratio. Debe respetar el principio de la libertad personal, de forma estricta y reforzada. Debe buscar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad deben ser excepcionales. Debe ser coherente. Debe estar sustentada en elementos empíricos. Debe ser sostenible. Medición de costos en derechos económicos. Debe proteger los derechos humanos de los presos.”*

³⁵ “Decreto 4150/11. Artículo 4. Objeto. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, tiene como objeto gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC”

³⁶ “Decreto 4151/11. Artículo 30. Establecimientos de Reclusión. Son funciones de los Establecimientos de Reclusión, las siguientes:

“1. Ejecutar las medidas de custodia y vigilancia a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión velando por su integridad, seguridad, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.

“2. Ejecutar los proyectos y programas de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario, procurando la protección a la dignidad humana, las garantías constitucionales y los derechos humanos de la población privada de la libertad.

“(…)”.

³⁷ “Esta obligación debe ser cumplida de acuerdo con el marco constitucional que en este caso, como se indicó, se amplía por vía del Bloque de constitucionalidad. Esa ampliación obliga a entender las normas de acuerdo con la interpretación que le han dado los organismos autorizados, por lo que las entidades deberían haber tenido en cuenta las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos (Adoptado por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra 1955, aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977), el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173 de 9 de diciembre de 1988), el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Resolución 34/169 Asamblea General 17 de diciembre de 1979) , y la Observación General 21 de la Comisión de Derechos Humanos, por lo menos. Con base en estas normas internacionales y en las libertades que reconoce la Carta Política a todos los asociados, la Corte Constitucional se ha referido a los derechos de los presos.”

³⁸ **Sentencia T-762-15.** Referencia: expediente T-3927909 y otros, Acción de tutela de Diosemel Quintero Bayona y otros contra el Inpec, Uspec, EPMSC, Cárcel Modelo de Bucaramanga Pabellón Cuarto, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Justicia y del Derecho y otros, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia del 16 de diciembre de 2015. Tema: Vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Desarticulación de la Política criminal. Situación de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. Reiteración del Estado de Cosas Inconstitucionales.

Por último, adujo que el nivel de hacinamiento ha generado que en los establecimientos de reclusión se vulneren de manera sistemática los derechos de las personas privadas de la libertad, pues impide que estas tengan lugares dignos donde dormir, comer, realizar sus necesidades fisiológicas, tener visitas conyugales e íntimas, ejercer actividades de recreación, de formación y de resocialización entre otros.

El Consejo de estado³⁹ ha advertido que la carencia de recursos no justifica que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, y que la Ley 65 de 1996 reformada por la Ley 1709 de 2014 obedece el estándar constitucional según el cual la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento a la disposición de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo, así lo determinó:

“La Sala advierte que, de acuerdo con el artículo 65 de la ley 65 de 1993, reformada por la Ley 1709 de 2014, la carencia de recursos no justifica que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Esta norma obedece el estándar constitucional según el cual, “la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo”⁴⁰.

La completa explicación que ofreció el INPEC, durante el proceso, sobre las fallas del sistema relacionadas con la descoordinación de las diversas instancias, el uso excesivo de la pena de prisión, la ausencia de recursos y la dificultad en su gestión, apuntan a acreditar la vigencia de una crisis que, en todo caso, no tiene aptitud jurídica para exonerar al Estado de responsabilidad frente a las internas del Cunday, a quienes tenía que haber garantizado⁴¹, sin excusa, su dignidad y su integridad, y tenía que haber evitado a toda costa que sufrieran el abandono y los excesos que las han degradado⁴².

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero Ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA; Sentencia del 20 de noviembre de 2020, Radicación número 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG), Demandante: Linda Lorena Bañol García, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y otros. Tema: Hacinamiento Carcelario / Solicitud de Reparación de daños causados a reclusas hacinadas en Pabellón de Mujeres en Establecimiento Carcelario.

⁴⁰ “Ver Sentencia T-126 de 2009, T-151-16. Ver, también, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de marzo 15 de 2017, exp 43.643, C-143 de 2015
Expresa el Comité: “4. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género...” [N.O. 8].”

⁴¹ “En los términos del artículo 5.2 de la Convención toda persona privada de 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. Así lo establecido la Corte IDH. Ver, Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 195; Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000, párr. 87; Caso Durand y Ugarte. Sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 78; Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago. Sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 165; Caso Bulacio Vs. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, párrs. 126 y 138; Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 151; Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, párr. 95.”

⁴² “El artículo 65 de la Ley 65 de 1993, reformada por la Ley 1709 de 2014, estableció que en los establecimientos de reclusión debe prevalecer el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. En consecuencia, las restricciones impuestas a las

(...)

Esa situación de impotencia o sometimiento, en efecto, se enmarca en la materialización de la relación de especial sujeción. (...)

Por otra parte, respecto de la definición de “Estado de cosas inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario” la Corte Constitucional⁴³ expresó que la misma corresponde a situaciones particulares en las cuales la constitución carece de efectividad en el plano de la realidad, así lo definió: “La figura del **Estado de Cosas Inconstitucional**, es aquella mediante la cual esta Corte, como otros Tribunales en el mundo, ha constatado que en algunas situaciones particulares el texto constitucional carece de efectividad en el plano de la realidad, tornándose meramente formal. Se ha decretado al verificar el desconocimiento de la Constitución en algunas prácticas cotidianas en las que interviene la Administración, y en las que las autoridades públicas, aún al actuar en el marco de sus competencias legales, tejen su actividad al margen de los derechos humanos y de sus obligaciones constitucionales, en relación con su respeto y garantía.

(...)

Esta Corte se ha pronunciado mediante las Sentencias T-153 de 1998 y T-388 de 2013, en las cuales la Corte Constitucional declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) “en las prisiones” y en el “Sistema Penitenciario y Carcelario”, respectivamente. **En dichas sentencias esta Corporación evidenció fallas de carácter estructural que requieren de la colaboración armónica de las entidades del Estado, para lograr su superación.** Así mismo, estas dos sentencias son importantes referentes jurisprudenciales a partir de los cuales se ha diagnosticado y comprendido la problemática carcelaria y penitenciaria del país, en especial, por parte del juez constitucional. La Sentencia T-153 de 1998, después de realizar un análisis histórico del fenómeno de la ocupación carcelaria en el país, identificó como uno de los focos de acción contra la sobrepoblación, entre otros, la necesaria adecuación de la infraestructura física del sistema penitenciario y carcelario de la época. Casi 15 años después, la Sentencia T-388 de 2013, reconoció que los esfuerzos en la creación de una infraestructura penitenciaria que ampliara la cobertura fueron, en su mayoría, exitosos. Por tal motivo y al evidenciar que a pesar de los esfuerzos, la crisis permanecía vigente, en dicho fallo se hizo mayor énfasis en la necesidad de adecuar la política criminal del país, a los estándares y marcos de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad, pues desde esa perspectiva se pueden lograr resultados mucho más sostenibles.” (Negrilla fuera de texto).

Siguiente este hilo conductor, es pertinente aclarar que el medio de control de Reparación de Perjuicios causados a un grupo, en el medio procedente e idóneo para que cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa -como lo son las personas reclusas en la Permanente Central de Policía de Ibagué- soliciten la responsabilidad del Estado, es decir, que nos encontramos con la interposición del medio de control debido.

personas privadas de la libertad están limitadas por un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que impusieron, e incluyó la regla según la cual, -como se dijo- la carencia de recursos no justifica que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.”

⁴³ **Sentencia T-762-15.** Referencia: expediente T-3927909 y acumulados, Acción de tutela de Diosemel Quintero Bayona y otros contra EPMSC, Cárcel Modelo de Bucaramanga -Pabellón Cuarto, Inpec, Uspec y otros, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia del 16 de diciembre de 2015.

El Cancerbero⁴⁴ de la Carta del 91 frente a la vulneración por hacinamiento, infraestructura en mal estado y falta de salubridad al interior de los establecimientos carcelarios, reiteró el concepto de **Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario**, indicado que es deber del Estado garantizar a las personas privadas de la libertad el goce de una adecuada alimentación, a la salud, a contar con suficientes implementos de aseo personal, al suministro suficiente de agua potable y a instalaciones higiénicas. Expresamente reiteró que es deber de todo Estado Social de Derecho garantizar los derechos fundamentales de todas las personas que habitan en el territorio nacional, y que estos mínimos no pueden tener distinciones de ningún tipo.

Advirtió que, en el caso de las personas que se encuentran privadas de la libertad, el Estado les limita el derecho a la libertad, en aplicación de la normatividad penal, y por lo tanto, este grupo poblacional ve restringidas algunas garantías “*iusfundamentales*”; es precisamente el análisis de la corte de la precaria situación en que se encuentra este grupo poblacional, la situación que ha llevado a declarar el estado de cosas inconstitucionales **-EICE-** en las cárceles del país, de tal manera que, existen unos mínimos que deben ser garantizados en la vida en reclusión por las autoridades competentes, esto es, los siguientes aspectos:

- i. La resocialización.
- ii. La infraestructura carcelaria.
- iii. La alimentación al interior de los centros de reclusión.
- iv. el derecho a la salud.
- v. Los servicios públicos domiciliarios, y
- vi. el acceso a la administración pública y a la justicia.

Caso en concreto.

En el caso sometido a consideración de la Sala de decisión, los Demandantes **i.** Eduard Cangrejo Devia, **ii.** Griseldino Rodríguez Escobar, **iii.** Ángel Duván Serna Molina, **iv.** Claudia Lorena Pedraza Henao, **v.** Ismael Cangrejo Devia, **vi.** Paola Andrea Tique Vera, **vii.** Paula Andrea Patiño Buitrago y **viii.** Mayerli Cangrejo Cortés otorgaron poder para que en ejercicio del medio de control de Reparación de los perjuicios causados a un grupo consagrado en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 y 145 del C. de P.A. y de lo C.A., interpusieron demanda contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, La Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Fiscalía General de la Nación y, el Municipio de Ibagué.

Lo anterior, con el fin de que se declare a las entidades demandadas responsables de manera solidaria de la totalidad de los perjuicios patrimoniales y no patrimoniales, inclusive de aquellos derivados de la alteración de la vida de relación familiar, social y afectiva, causados a las personas por las condiciones indignas, de hacinamiento e insalubridad que están o han estado privados de la libertad en el **Permanente Central de Policía de Ibagué**, y cuya liberación o traslado a otro centro

⁴⁴ **Sentencia T-288-20.** Referencia: Expediente T-6.745.002, Acción de tutela de Salomón Alvarado Navarro y otros contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Banco (Magdalena, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Sentencia del 3 de agosto de 2020. Tema: Estado de Cosas Inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

de reclusión se produjo no más de 2 años atrás a la fecha de presentación de la demanda, esto tanto de los demandantes que otorgaron poder, así como a las personas que se hagan parte en el proceso, se integren o se acojan a los efectos de la sentencia. Asimismo, solicitó se ordene a las demandas a pagar de manera solidaria 100 smlmv por los daños y perjuicios patrimoniales y no patrimoniales causados; se les ordene excusarse públicamente ante las víctimas directas o indirectas y ante todos los colombianos por las condiciones indignas de reclusión impuestas y el estado de cosas inconstitucionales.

Hechos Probados

A continuación, procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En ese sentido, en atención al material probatorio traído al plenario y de conformidad con los hechos constatados por esta Corporación, se destaca:

- Oficio S-2017- 027/ DISPO1 – PERCE-29.25 expedido el 1 de marzo de 2017 por la Comandante Permanente Central de Ibagué (fls. 12 a 14, cuaderno principal Tomo I).

Este documento prueba que la Policía Nacional elaboro oficio dirigido al Defensor Regional del Pueblo con el asunto “*Informando Novedad*”, en la que informó que desde el 27 de febrero de 2017 recibió una llamada telefónica del COIBA, donde se le autorizó el traslado de 5 personas sindicadas que permanecían en las instalaciones de la Permanente Central bajo la custodia de la Policía Nacional, pero al llegar al centro penitenciario les fue negada la entrada por parte de los representantes del sindicato de trabajadores penitenciarios SEUP, quienes manifestaron que “*aunque el señor director del COIBA había autorizado el traslado, ellos no dejarían ingresar a ningún sindicado hasta que el Gobierno Nacional en cabeza de la Alcaldía Municipal de Ibagué se comprometiera a realizar un convenio en el cual se designe una partida presupuestal para la manutención de las personas sindicadas*”. Indicó que dicha situación genera preocupación, teniendo en cuenta que la Permanente es un sitio donde existen unas salas para la privación temporal de la libertad que no cuentan con las medidas de seguridad ni la infraestructura necesaria para albergar una población tan grande de personas sindicadas ni mucho menos periodos tan largos. Además, que en la fecha del oficio, permanecían 65 personas sindicadas bajo la custodia de la Policía Nacional (57 hombres y 8 mujeres).

- Oficio número S-2017- 061/DISPO1 -PERCE -29.25 del 15 de mayo de 2017 expedido por el Comandante Permanente Central de Ibagué, y dirigido al Defensor Regional del Pueblo, Asunto: *Informando* (fls. 15 a 17, cuaderno principal Tomo I).

Este oficio evidencia que, por parte del Comando de la Permanente Central de Ibagué se informó al Defensor de familia, que se mantiene bajo custodia a 122 personas (111 hombres, 10 mujeres y una persona de la comunidad LGTBI) que están distribuidos en 4 salas retenidos que se encuentran habilitadas, en una de ellas se encuentran distribuidas las mujeres (sindicadas, imputadas y condenadas), otra para hombres que estén a la espera de que se les resuelva su situación judicial y sindicados y otras 2 para los hombres que se encuentran sindicados y condenados. Anotó que las instalaciones son muy antiguas y con el correr del tiempo se han ido deteriorando mucho más, aunado a que las personas capturadas ocasionan daños en las instalaciones buscando generar un tipo de fuga.

Narró que las instalaciones presentan fallas en el sistema eléctrico, sistema de suministro de agua, las rejas se encuentran en mal estado, las baterías sanitarias se encuentran en mal estado, no se cuenta con las suficientes duchas, el estado de pintura es malo, no cuentan con sistema de cámaras de vigilancia que permitan al policía que cumple su función como jefe de información y seguridad de instalaciones de la permanente ejercer un mayor control sobre las personas retenidas, que le permita estar atento ante cualquier novedad y que se demuestre que la labor que cumple el uniformado sea transparente y no haya lugar a comportamientos anormales a su función, y que en ocasiones se hace necesario que los bomberos realicen el suministro de agua y ayuden a destaponar la cañería que se encuentra en mal estado.

Respecto de lo que tiene que ver con el sistema de atención de salud, la mayoría de personas no se encuentran afiliados a ninguna EPS, IPS o Sisben o entidad de salud que le preste el respectivo servicio médico cuando así lo requieran, motivo por el cual el personal adscrito a la permanente Central en procura de salvaguardar la vida, integridad y bienestar de las personas capturadas se ven en la obligación de llevar por medio de vehículos oficiales a estas personas hasta la USI del sur, Hospital Federico Lleras y Hospital San Francisco de la ciudad. Que se hace necesario conseguir un gran número de colchonetas que ayuden a sobrellevar un poco la situación y estadía de las personas que permanecen retenidas, ya que en el momento se presenta hacinamiento, algunas personas deben dormir en el suelo o sobre camas improvisadas.

En lo que se refiere al manejo de basuras, informó que, aunque Interaseo realiza recolección de basuras de lunes a sábado entre las 2 y 3 pm, se hace indispensable adquirir un contenedor de basura grande, teniendo en cuenta que la cantidad de basura es bastante, debido a que las familias de los retenidos y el Inpec suministran los alimentos a las personas en recipientes de icopor y desechables. Además de que las familias de los internos intentan ingresar de manera engañosa sustancias alucinógenas, bebidas embriagantes, elementos corto punzantes, seguetas, etc., sin contribuir a una resocialización.

Por último, resaltó que la permanente central no es un sitio de reclusión, ni centro carcelario, ya que no se encuentra reglamentado, no reúne las condiciones de seguridad, infraestructura, se encuentra en mal estado y el personal uniformado no se encuentra capacitado para tal fin, por lo que la labor institucional es **prestar la custodia de las personas sindicadas** que permanecen en las salas de retenidos, mientras que el Inpec a través del Complejo Carcelario Coiba de la ciudad autoriza a dicho establecimiento. Asimismo, informó que desde los últimos meses del año 2016 el Coiba ha venido negando el recibimiento en sus instalaciones de las personas sindicadas, que son cobijadas con algún tipo de medida privativa de la libertad.

- Oficio con radicado 201700047560 con asunto “*Dar a conocer queja verbal y solicitud de información*” remitida el 10 de marzo de 2017 por el Defensor del Pueblo al alcalde municipal de Ibagué y el director del Centro Penitenciario Coiba (fls. 19 y 20, cuaderno principal Tomo I).

El oficio prueba que, el Defensor del Pueblo remitió queja instaurada por el Intendente de la Policía Nacional y el Comandante de la Permanente Central, quien solicita la intervención para mitigar la vulneración de los derechos constitucionales de las personas sindicadas que pernoctan en las salas de privación temporal del

municipio de Ibagué, debido a la negativa de los representantes del Inpec (John Durán, Jorge Arcila y Javier González) de permitir el ingreso de los sindicatos, hasta que el Gobierno Local designe la partida presupuestal para la manutención de los imputados. En el mismo escrito solicitó se adelanten las investigaciones para establecer la veracidad de las aseveraciones de la peticionaria y proceder a realizar las diligencias necesarias pertinentes y urgentes, con el fin de que se adopten las medidas que se estimen oportunas a fin de restablecer los derechos a los sindicatos que permanecen en la Permanente Central

- Oficio 639 – COIBA – DIR -05585 del 24 de marzo de 2017, expedido por el director Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué Picalaña -COIBA (fls. 21).

El oficio evidencia que el director del Coiba dio respuesta al Defensor del Pueblo, indicando que en la actualidad la organización sindical UTP se encuentra adelantando lo denominado Plan Reglamento y no permite el ingreso de sindicatos, de lo cual la dirección realizó informes a la Procuraduría Regional y a la Dirección Regional Viejo Caldas, con el fin de que se adelanten las acciones disciplinarias a las que haya lugar.

- Oficios remitidos el 19 de mayo de 2017 por el Defensor del Pueblo al director del Coiba, a la Procuradora Provincial de Ibagué, a la Dirección Viejo Caldas INPEC (fls. 22 a 24, cuaderno principal Tomo I).

Lo anterior, prueba que a dichas entidades se les dio a conocer queja verbal instaurada por el Intendente y comandante de la Permanente Central ubicada en la Calle 21 entre carrera 3 y Avenida Ferrocarril, puesto que se encontraban 122 personas en el lugar (condenados y sindicatos) con hacinamiento en cada sala. Además, que se le solicitó adelantar las correspondientes investigaciones para establecer las veracidades de las aseveraciones del peticionario y proceder a realizar las diligencias necesarias, permanentes y urgentes.

- Respuesta emitida el 13 de junio de 2017 por el director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué, en la que se da respuesta a oficio del Defensor del Pueblo Regional Tolima (fl. 28, cuaderno principal Tomo I).

En este escrito, se informó que no se accede a la petición hasta tanto el alcalde de Ibagué cumpla lo dispuesto en fallo de tutela en el cual se le ordenó iniciar el proceso de ayuda económica a favor del Coiba para solucionar la problemática.

- Fallo de tutela número 42679 proferido el 8 de mayo de 2013 por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, actores: Internos del Coiba, Accionados: Ministerio de Justicia y del Derecho y otros (fls. 72 a 80).

Este fallo judicial aportado por la parte demandante prueba que, los internos del Coiba interpusieron acción de tutela contra el municipio de Ibagué y otros, y como resultado la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en sentencia del 5 de marzo de 2013 concedió amparo ordenando “al INPEC y a la E.P.S. Caprecom, que en un término no superior a 15 días, proceda a practicar a cada uno de los internos, los procedimientos médicos y consultas generales, especializadas y de odontología que requieren y están pendientes de cumplirse. TERCERO. Ordenar al INPEC y a la E.P.S. Caprecom, que en un término no superior a 48 horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, adelanten los trámites necesarios para suministrar a los reclusos, los medicamentos que requieren para el tratamiento de cada una de sus patologías. CUARTO. Ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC” que, en coordinación con

Caprecom E.P.S., a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación, inicie los trámites administrativos, presupuestales y de contratación, que sean indispensables para incrementar la planta médica y odontológica del complejo penitenciario y carcelario de Ibagué -COIBA, la cual debe ser proporcional al número de reclusos pertenecientes a la misma, para garantizar una prestación eficiente y oportuna del servicio de salud”; decisión confirmada en segunda instancia y adicionada en el sentido de correr traslado de la acción al Inpec, Ministerio de Justicia y del Derecho, Departamento Nacional de Planeación y a la Corte Constitucional, para los fines que estime pertinentes dentro del ámbito de sus competencias.

- Respuesta a derecho de petición con radicado emitida por el Ministerio de Defensa Nacional expedida el 6 de julio de 2017 por el comandante de la Policía Metropolitana de Ibagué (fls. 81 a 82 del cuaderno principal Tomo I).

De lo anterior, se observa que la Policía Nacional dio contestación a petición de información sobre la permanente, interpuesta por el ciudadano Enrique Arango Hernández, en la que indicó: **i.** que la Permanente Central tiene una capacidad de 40 personas, **ii.** que la información requerida no se puede proporcionar, pensando en la seguridad de los sindicatos y personal de la Policía que se encuentra en la permanente central, **iii.** resaltó que la permanente central es un establecimiento para retenidos de forma transitoria, la institución a través del establecimiento en virtud de las circunstancias especiales de la situación carcelaria del país y la aplicación del “Plan Reglamento” por parte de los miembros del SEUP del Inpec del Complejo Penitenciario y Carcelario “COIBA” quienes también agregan que la administración municipal de Ibagué, no ha dado cumplimiento a lo plasmado en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 y el artículo 28 de la Ley 1709 del 2014, le ha correspondido asumir roles de ese campo en los sitios designados como centros transitorios para la privación de la libertad, donde actualmente se tienen bajo custodia y en materia judicial a personas sindicadas, en situaciones especiales y debidamente motivadas, cuya detención ha sido ordenada por un juez de la república. **iv.** Le indicó que es competencia del Inpec recibir en sus instalaciones a todas las personas cobijadas con medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que se encuentran contempladas en el artículo 307 del literal del C. de P.P. y las cuales permanecen bajo custodia de la Policía Nacional en las instalaciones de la permanente central.

Registros civiles de nacimiento.

1. Registro Civil de Nacimiento número 900121 correspondiente a Mayerli Cangrejo Cortés (fl. 83), el documento prueba que la demandante nació el 21 de enero de 1990, y que es hija de Ismael Cangrejo Devia, el cual es indicado por la parte actora ser víctima en el proceso.

2. Registro Civil de Nacimiento número 43370943 de Kevin Jeffrey Congrejo Cortes (fl. 84), el documento prueba que el menor nació el 5 de marzo de 2009 y que es hijo de la señora Mayerli Cangrejo Cortes.

No se aportó ningún registro civil de nacimiento de los internos de la Permanente Central de Policía, que permitiera evidenciar a la Sala que los mismos fueran adultos mayores o personas de la tercera con condiciones que por su edad estuvieran en un peligro inminente.

Por otra parte, en la demanda (fl. 100 del cuaderno principal Tomo I) se expresó que

el **21 de febrero de 2017** ingresaron a la Permanente Central los señores Ismael Cangrejo Devia y Eduardo Cangrejo Devia, por lo que están en situación *“Libre el 26 de enero de 2018”*, por lo que, al momento de radicarse el presente medio de control, no se encontraban en el establecimiento de Policía.

Pruebas aportadas por las entidades demandadas.

- Acta número 131 suscrita por el director Coiba de fecha 20 de febrero de 2018 (fls. 220 a 225), en la que se indicó la capacidad de los bloques del Coiba y una diferencia en esa fecha de cupos habilitados y capacidad y capacidad Real con una diferencia de 365 personas, así:

PARTE TOTAL POR BLOQUES DEL COMPLEJO				
	Parte General de Internos	Cupos Habilitados	Capacidad Real	Diferencia Entre Cupos Habilitados y Capacidad Real
1	1781	1649	1421	228
2	778	723	714	9
3	268	298	292	6
4	433	402	402	0
5	1210	1496	1374	122
6	27	32	32	0
TOTALES	4497	4600	4235	365

- Solicitud dirigida el 31 de agosto de 2017 por director del Complejo Carcelario y Penitenciario del Coiba al Alcalde Municipal de Ibagué (fl. 318 del cuaderno principal Tomo II).

El documento evidencia que desde el Coiba se elevó solicitud a la alcaldía municipal de Ibagué con el asunto *“Solicitud apropiación de recursos en el Presupuesto 2018 para la celebración de Convenios de Integración de Servicios”* en el que en atención que el Coiba alberga personas detenidas preventivamente en calidad de sindicados que son responsabilidad del municipio, solicitó se adelanten las acciones para que el municipio de Ibagué garantice el cumplimiento presupuestal con las funciones que les han sido asignadas respecto al Sistema Penitenciario y Carcelario y apropie los recursos necesarios en el presupuesto de 2018.

- Oficio 077488 del 29 de septiembre de 2017 (fl. 320 del cuaderno principal Tomo II).

En el mismo, el Secretario de Gobierno del municipio de Ibagué dio respuesta al director del Coiba, en el que le manifestó que dicha secretaría realizaría la respectiva revisión del presupuesto dispuesto por la Administradora Municipal para la Vigencia 2018.

- Oficio 639-COIBA-INFRA-DIR-2018IE0010989 del 1 de febrero de 2018 emitido por el director del Coiba-Picaleña. (fls. 527 a 528 del cuaderno principal Tomo II).

El documento evidencia que se remitió solicitud al director General del INPEC con el asunto *“Necesidad en infraestructura y mantenimiento del Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué”* en el que se informó las falencias en infraestructura física y falta de mantenimiento en equipos y máquinas del Coiba, por lo que requirió con el carácter de urgencia la intervención del Inpec ante la USPEC para que esta a su vez

realice las acciones necesarias que conlleven a corregir las fallas del lugar. Lo anterior, para que se tuvieran en cuenta las necesidades para la vigencia 2018.

- Oficio S-2018 039673 / DISPO -PERCE – 29-25, expedida por el comandante de la Permanente Central de Ibagué (e) y radicada el 5 de junio de 2018 en la unidad Detol (fls. 618 a 619 del cuaderno principal Tomo III).

Con el oficio se prueba la situación de los demandantes que otorgaron poder en la Permanente Central de Policía, así:

1. EDUARD CANGREJO DEVIA C.C. No. 14.281.272

Ingreso a la permanente central el 24/02/2017 en calidad de custodia y trasladado ese mismo día al palacio de justicia para audiencia de legalización de captura.

-Ingreso a la permanente central el 24/02/2017

-Boleta de detención No. 00114 de fecha 24/02/2017

-Autoridad Judicial: Juez 5 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué

-Número interno: NI 48221

-Delito: Extorsión.

-Imputado: EDUARD CANGREJO DEVIA, ISMAEL CANGREJO DEVIA

-Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1 de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.

-Fecha recibido del custodiado en COIBA PICALEÑA: 26/01/2018.

2. ISMAEL CANGREJO DEVIA, C.C. No. 14277330.

Ingreso a la permanente central el 21/02/2017 en calidad de custodia y trasladado el 22/02/2017 al Palacio de Justicia para audiencia de legalización de captura.

-Ingreso a la permanente central el 22/02/2017

-Boleta de detención No. 00108 de fecha 22/02/2017

-Autoridad Judicial: Juez 5 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué.

-Radicado: 73168-60-00-451-2017-00001-00

-Delito: Extorsión.

-Imputado: ISMAEL CANGREJO DEVIA.

-Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.

- Fecha recibido del custodiado en COIBA PICALEÑA: 26/01/2018.

3. GRIELDINO RODRÍGUEZ ESCOBAR, C.C. Ni. 13991113

Ingreso a la permanente central el 25/05/2017 en calidad de custodia y trasladado el 26/05/2018 al palacio de justicia para audiencia de legalización de captura.

-Ingreso a la permanente central el 26/05/2017.

-Boleta de detención No. 00345 de fecha 26/05/2017

-Autoridad Judicial: Juez 6 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué.

-Radicado: 73124-60-00-460-2015-00487-00

-Delito: Actos sexuales abusivos.

-Imputado: Griseldino Rodríguez Escobar

-Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.

-Fecha recibido del custodiado en COIBA PICALEÑA: 18/04/2018.

4. PAOLA ANDREA TIQUE VERA, C.C. No. 28537808

Ingreso a la permanente central el 19/10/2017 en calidad de custodia y trasladado al día siguiente, donde se dio inicio la audiencia concentrada, la cual se prolongó hasta el día 30/10/2018.

-Ingreso a la permanente central el 30/10/2017.

- Boleta de detención No. 00792 de fecha 30/10/2017
- Autoridad Judicial: Juez 7 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué-
- Radicado: 73001-60-01-287-2017-00576-00
- Delito: Tortura.
- Imputado: PAOLA ANDREA TIQUE VERA
- Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.
- Fecha de recibido del custodiado en COIBA PICALÉÑA: 08/05/2018**

5. CLAUDIA LORENA PEDRAZA HENAO C.C. No. 38142251

Ingreso a la permanente central el 19/01/2017 en calidad de custodia y trasladado al día siguiente, donde se dio inicio la audiencia concentrada, la cual se prolongó hasta el día 30/10/2018.

-Ingreso a la permanente central el 30/10/2017.

- Boleta de detención No. 00791 de fecha 30/10/2017
- Autoridad Judicial: Juez 7 Penal Municipal con Funciones de Garantías de Ibagué.
- Radicado: 73001-60-01-287-2017-00576-00
- Delito: Tortura.
- Imputado: CLAUDIA LORENA PEDRAZA HENAO.
- Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.
- Fecha recibido del custodiado en COIBA PICALÉÑA: 28/05/2018.**

6. PAULA ANDREA PATIÑO BUITRAGO, C.C. No. 28544209

Ingreso a la permanente central el 19/10/2017 en calidad de custodia y trasladado al día siguiente, donde se dio inicio la audiencia concentrada, la cual se prolongó hasta el día 30/10/2018.

-Ingreso a la permanente central el 30/10/2017.

- Boleta de detención No. 00787 de fecha 30/10/2017
- Autoridad Judicial: Juez 7 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué.
- Delito: Tortura.
- Imputado: PAULA ANDREA PATIÑO BUITRAGO.
- Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.
- Fecha recibido del custodiado en COIBA PICALÉÑA: 30/05/2018.**

7. ÁNGEL DUVÁN SERNA MOLINA, C.C. No. 1110488973

Ingreso a la permanente central el 19/10/2017 en calidad de custodia y trasladado al día siguiente, donde se dio inicio la audiencia concentrada, la cual se prolongó hasta el día 30/10/2018.

-Ingreso a la permanente central el 30/10/2017.

- Boleta de detención No. 00789 de fecha 30/10/2017
- Autoridad Judicial: Juez 7 Penal Municipal con Funciones de Garantías Ibagué.
- Radicado: 73001-60-01-287-2017-00576-00.
- Delito: Tortura.
- Imputado: ÁNGEL DUVÁN SERNA MOLINA.
- Medida impuesta: Medida de aseguramiento del artículo 307 literal a, numeral 1, de detención en establecimiento carcelario y penitenciario.
- Nota: a la fecha se encuentra en la Permanente Central (nota del 1 de junio de 2018).

Lo anterior prueba que, los demandantes que otorgaron poder en el presente medio de control estuvieron en la Permanente Central de Picalaña **hasta el año 2018**, incluso los demandantes Eduard Cangrejo Devia, Ismael Cangrejo Devia, no se encontraban reclusos en la permanente con anterioridad a la fecha de interposición de la demanda (2 de febrero de 2018).

- Oficio 639-COIBA-DIR-0030 del 10 de julio de 2018 emitida por el director del Coiba. (fls. 769 a 770)

Evidencia que se remitió respuesta al Jefe de Unidad de Defensa Judicial Sede Tolima, en la que se indicó que a la fecha existía medida cautelar dictada en auto del 31 de enero de 2018 dentro del medio de control de Reparación de los Perjuicios Causados a un Grupo con radicado 73001-23-33-001-2018-00015, Magistrado ponente del Tribunal Administrativo del Tolima, doctor Luis Eduardo Collazos Olaya, proceso promovido por el Defensor del Pueblo Regional Tolima contra la Nación – Ministerio de Defensa, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “USPEC”, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”, Complejo Carcelario y Penitenciario -COIBA de Ibagué “PICALAÑA” y otros, la cual ordenó la recepción de los PPL que se encontraban alojados en la Permanente Central de Ibagué, y frente a lo cual se organizó cronograma así:

No.	Fecha de entrega	Cantidad detenidos entregados por la METIB	Cantidad Detenidos Recibidos por el COIBA	Clase de orden judicial
1	26/02/2018	15	15	Boletas de Detención
2	27/02/2018	15	15	Boletas de Detención
3	28/02/2018	15	15	Boletas de Detención
4	1/03/2018	15	15	Boletas de Detención
5	2/03/2018	15	15	Boletas de Detención
6	5/03/2018	15	15	Boletas de Detención
7	(...)	15	15	Boletas de Detención

Además, indicó que desde el 1 de enero a julio de 2018 efectuó 512 recepciones de PPL provenientes de la Permanente Central de Ibagué.

- Oficio número 639-COIBA-DYC del 17 de febrero de 2020, expedido por el director del Coiba.

En el mismo se expresó que, al verificar el sistema Sisipep web del Inpec se constató que **i. Eduard Cangrejo Devia salió en libertad el 25/01/2018; ii. Ismael Cangrejo Devia Salió en libertad el 25/01/2018; iii. Paola Andrea Tique Vera se encuentra en Detención Domiciliaria; iv. Claudia Lorena Pedraza Henao se encuentra en Detención Domiciliaria; v. Paula Andrea Patiño Buitrago se encuentra en Detención Domiciliaria.** Además, que solamente el PPL Ángel Duván Serna Molina, se encuentra condenado y por cuenta del INPEC, por lo que está purgando su pena en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Ibagué.

- Acta número 005-2021 de fecha 6 y 7 de noviembre de 2021 allegada por el municipio de Ibagué (fls. 1301 a 1305).

En el mismo se referencia que el PPL Wilmer Alexander Zamudio González con cédula 1.010.153.943, NI 67603, con legalización de captura del 19 de agosto de 2021 por el delito de concierto para delinquir, fue llevado a la USI para valoración de

lesiones en piel y regresó con unas órdenes con diagnóstico de Tuberculosis. Además, que consultado con referente municipal y departamental de Tuberculosis, refieren que el paciente aparece como “curado” en 2020, por lo que realizaron educación al paciente sobre el uso de los elementos de protección personal, los cuales son suministrados. Además, aportó historia clínica “Solicitud de exámenes” de Wilmer Alexander Zamudio González, a quien se le diagnosticó con “Tuberculosis de pulmón, sin mención de confirmación bacteriológica o histológica” en valoración por medicina interna.

Inspección Judicial (carpeta *inspección judicial*, expediente digital).

El 18 de noviembre de 2022 el Magistrado conductor del proceso, previa verificación de los protocolos de seguridad realizó inspección judicial en el lugar de los hechos, esto es, en la Permanente Central de Policía de la ciudad de Ibagué, en la que se le concedió el uso de la palabra al personal encargado del manejo administrativo de la sede del reclusorio y luego se concedió la palabra a las partes que asistieron a la diligencia para su respectiva presentación (video número 1, expediente digital).

Como primera medida, la Policía Nacional indicó:

“En total son 357 internos, aquí tenemos 6 salas. En la Sala 1 tenemos 62, en la Sala 2 tenemos 47, en la Sala 3 tenemos 53, en la Sala 4 47, en la Sala 5 54, y en la Sala 6 8 personas.”

Magistrado pregunta ¿cuál es el criterio que utilizan para la división de las Salas?

CONTESTADO: *“Las edades, para que ellos sean más afines a situación como tal y no tengamos tantos choques entre ellos. La situación que tenemos aquí en la permanente es que tenemos demasiado hacinamiento, y cuando se nos presentan algunas situaciones de salud.*

Para estas 6 salas tenemos 272 que fueron los que mencioné, y 68 para la parte de arriba; entre ellas está la Sala 1 que tiene 48 en la parte de arriba, 48 hombres, aquí en el pasillo frente tenemos 15 damas, y en la 3 tenemos 20 hombres en la parte de arriba, y 2 LGTB separados de celda para no tener ningún inconveniente, nos ha servido mucha esta situación porque no hemos tenido riñas ni ningún homicidio, porque es complicado.

En este momento tenemos un aislamiento en la parte de arriba en la URI, nos tocó llevarlo allá porque no teníamos aquí los medios para aislarlo por tuberculosis (...) es el señor Mauricio Guzmán Ortiz”

Magistrado pregunta ¿para cuantos es la capacidad de las instalaciones? (video número 2, expediente digital).

CONTESTADO:

“El que estaba encargado me dice que son 6 o 10 personas en cada sala. El edificio está habilitado para 66 en total”.

Posteriormente, una vez ingresado al establecimiento penitenciario se observó tablero en el que se precisaba la cantidad de personas internas, esto es: “Espacio público: 70+1 Sala alterna, Permanente: 271+15=286, Total: 357”, así:

286	
Sala 1	62
Sala 2	47
Sala 3	53
Sala 4	47
Sala 5	54
Sala Femenina	15

Sala 6	8
--------	---

Asimismo, se constató el estado actual de las Salas 1, 2 y 3 (video número 4, expediente digital), así como la Sala de archivo y donde se realizan las diligencias virtuales. Con apoyo de la Policía Nacional se ingresó a la Sala número 4, en la que se constató la presencia de un solo baño, orinal y ducha. Revisada la Sala número 5 el servidor público de la Policía Nacional expresó *“Es un único baño para todos, en cada celda hay un único baño”* por lo que se ingresó a dicha Sala verificando el mal estado del baño y la humedad, además, se observó la sala donde se encuentra interno aislado por tema de salud, verificando que en la sala no hay puerta.

Seguidamente, se inspeccionó la Sala donde está la población LGBTI verificando que son 2 personas, así como el baño asignado a esta población (video número 11, expediente digital), y se encontró una Sala de archivo inoperante junto con el baño también fuera de servicio. En la Sala Femenina se realizó ingreso en el que reposa en el mismo cuarto ducha y regadera; concluida la inspección de la totalidad de las Salas de la Permanente Central de Policía, se concede el uso de la palabra a las partes. El apoderado judicial de los demandantes indicó que debía verificarse si existía acceso a agua potable, además determinados si los internos en la permanente tienen espacio para visitas conyugales.

La apoderada del municipio de Ibagué, solicitó se decretaran como prueba las copias de las boletas donde se ordena la reclusión al Inpec de las personas. El Magistrado preguntó a la apoderada por qué no pidió la prueba en la oportunidad que tenía procesalmente para ello, ya que la solicitud de prueba es extemporánea. **CONTESTADO:** *“No la pedí, no tendría justificación en este momento”*.

Se le concedió el uso de la palabra al apoderado de la Policía Nacional, quien le preguntó al apoderado de la parte demandante indiqué si alguno de los que otorgaron poder están reclusos en la permanente. Este último contestó *“Es posible que haya uno, pero no estoy seguro, no lo tengo documentado”*.

Una vez escuchado a las partes e intervinientes de la inspección judicial, el Magistrado conductor del proceso resolvió la solicitud de pruebas solicitadas por la parte demandante, negando la prueba testimonial solicitada en diligencia. Ordenó a la Policía Nacional allegar documental respecto de la cantidad de personas que están en la Permanente Central de Policía. Asimismo, ordenó al municipio de Ibagué de documentar las áreas, distribución y planes del lugar de la inspección, en atención a que la Permanente Central de Policía pertenece a la alcaldía municipal de Ibagué, la cual es una de las demandadas. Las partes no interpusieron recursos, finalizándose la inspección a las 4:16 de la tarde.

De las pruebas aportadas por la Policía Nacional.

- Informe *“Base de datos Personal Privado de la Libertad”* allegado por la Policía Nacional (Cd. Folio 1292, cuaderno principal Tomo VI.)

Conforme lo ordenado en inspección judicial la Policía Nacional allegó base de datos en la que se observa el total de personas privadas de su libertad que ingresaron y salieron de la Permanente Central de Policía de Ibagué, así: i. En el documento *“Anexo (3)”* informan que ingresaron 660 personas que ingresaron desde el 29 de

diciembre de 2016 hasta el 18 de noviembre de 2017, todos con la constancia de fecha en que fueron recibidos por parte del Inpec, **ii.** En el documento “Anexo (4)” informan que ingresaron 1300 personas desde el 19 de septiembre de 2014 hasta el 28 de noviembre de 2015, todos con la constancia de la fecha en que fueron recibidos por el Inpec, **iii.** En el documento “Anexo (5)” informan que ingresaron 1197 personas desde el 4 de enero de 2015 al 20 de diciembre de 2016, todos con la respectiva fecha en que el Inpec los recibió, **iv.** Informan que 418 personas ingresaron a la Permanente Central de Policía con su respectiva fecha de boleta desde el 24 de enero de 2017 hasta el 6 de julio de 2018, todos con su respectiva fecha de entrega al Coiba. De la misma manera, la Policía Nacional aportó los libros de registro de entrada y salida de los reclusos en la Permanente Central de Policía. (Cd folio 1295, cuaderno principal Tomo VI).

Asimismo, de manera específica que los demandantes:
Eduard Cangrejo Devia tuvo fecha de boleta del 24 de febrero de 2017 y fue recibido por el Inpec en el Coiba el 1 de enero de 2018.
Griseldino Rodríguez Escobar tuvo fecha de boleta del 26 de mayo de 2017 y fue recibido por el Inpec en el Coiba el 18 de abril de 2018.
Ángel Duván Serna Molina tuvo fecha de boleta del 30 de octubre de 2017 y fue recibido por el Inpec en el Coiba el 12 de junio de 2018.
Claudia Lorena Pedraza Henao fue recibida por el Inpec en el Coiba el 28 de mayo de 2018.
Ismael Cangrejo Devia tuvo fecha de boleta el 22 de febrero de 2017 y fue recibido por el Inpec en el Coiba el 1 de enero de 2018.
Paola Andrea Tique Vera tuvo fecha de boleta el 30 de octubre de 2017 y fue recibida por el Inpec en el Coiba el 8 de mayo de 2018.
Paola Andrea Patiño Buitrago tuvo fecha de boleta el 25 de marzo de 2018 y fue recibida por el Inpec en el Coiba el 30 de mayo de 2018.

- Solicitud remitida el 4 de octubre de 2021 por la Policía Nacional al director del Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué “COIBA” con el asunto “Solicitud recibimiento Personas Privadas de la Libertad” (Cd folio 1294, documento, GS-2021-069980-METIB, cuaderno principal Tomo VI).
- En el oficio se prueba que se solicitó al director del Coiba recibir 11 mujeres “Imputadas”, así como 3 PPL con problemas de salud imputados, así:

PPL CON PROBLEMAS DE SALUD

NO	APELLIDOS Y NOMBRES	C.C.	DELITO	NO DE BOLETA	TIPO DE MEDIDA	FECHA	DESTINO	NO RESOLUCION
1	PELAEZ OSPINA JAMES	93,398,084	Fabricación, tráfico porte o tenencia de armas de fuego accesorios partes o municiones	369	IMPUTADO	07/05/2021	COIBA PROBLEMAS DE SALUD	1503
2	BERMUDEZ BOCANEGRA JOSE ALEXANDER	1,064,715,003	Hurto calificado y agravado	409	IMPUTADO	22/05/2021	COIBA PROBLEMAS DE SALUD	1503
3	ROJAS RAMOS JOSE LIZARDO	12,103,230	Trafico fabricación o porte de estupefacientes	771	IMPUTADO	01/09/2021	COIBA TERCERA EDAD	1503

- Solicitud Asignación ERON a PPL remitida el 5 de octubre de 2021 por el Intendente, cargo: Relevante de guardia, a la directora (E) Regional Viejo Caldas Inpec, en la que solicita la asignación de centro carcelario y penitenciario a 42 PPL sindicados que se encuentran desde el año 2020, algunos con más de 1 año de permanencia en las instalaciones, toda vez que existe un 533% de hacinamiento, por lo que se presentan riesgo latente de fuga masiva o amotinamiento por parte de la población privada de la libertad, poniendo en riesgo la vida e integridad de los PPL, así como del personal

policial que cumple funciones de custodia. (Cd folio 1294, documento, GS-2021-070450-METIB, cuaderno principal Tomo VI).

- Oficio de fecha 7 de octubre de 2021 dirigido por el Intendente con cargo Relevante de Guardia de la Policía Nacional, dirigido al Alcalde Municipal de Ibagué, en la que solicita mejora de instalaciones del Centro de Detención Transitorio de la Permanente Central de Ibagué. (Cd folio 1294, documento, GS-2021-070921-METIB, cuaderno principal Tomo VI).

Así mismo, en oficio COSEC-DISPO -3.1 del 7 de octubre de 2021, la Policía Nacional – Metropolitana de Ibagué solicitó *“Intervención por crisis carcelaria”* a la Procuradora Provincial de Ibagué; al director del Coiba le solicitó *“Recibiendo de personas con Boleta de Detención”* de un total de 344 hombres que están reclusos en la Permanente Central de Policía de Ibagué, 7 mujeres y 2 LGBTI; a la defensora del pueblo y a la Personera Municipal de Ibagué, solicitó intervención por crisis carcelaria por hacinamiento; A la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué le petitionó la atención en salud a las personas privadas de la libertad, puesto que hay 50 personas pendientes por verificación de afiliación a EPS, y 99 pendientes por la vacuna del Covid-19; al director del Coiba con oficio del 15 de octubre de 2021 presentó oficio *“solicitud recibimiento PPL con resolución”*, solicitando sean recibidas 45 personas. Dichas solicitudes fueron reiteradas mediante oficios del 4 de noviembre de 2021. (CD folio 1294, cuaderno principal Tomo VI).

- Archivos que reposan en la Permanente Central de Policía (Cd folio 1295, documento ángel nov1, cuaderno principal Tomo VI).

En el mismo se observa que el Fiscal 21 Seccional -Grupo Flagrancias el 17 de noviembre de 2020 solicitó *“ordenar a quien corresponda se sirva mantener en custodia y bajo las seguridades del caso a: CRISTIAN CAMILO CONTRERAS ROMÁN CC 1110565216; DANIEL FELIPE SALCEDO MORENO CC 1110502805, KAREN SALCEDO MORENO CC 1110577576 y LUISA FERNANDA SALCEDO MORENO CC 1110592372, capturado en situación de flagrancia, quien será presentado ante juez de garantías a efectos de llevar a cabo audiencia concentrada el día 17-11-2020”* este oficio fue dirigido al comandante de la Permanente Central de Ibagué. Asimismo, el Fiscal 19 Local – Grupo Flagrancias, solicitó a la Permanente Central custodia del caso de Danny Johan Gualtero Vera, quien deberá ser trasladado el 1 de diciembre de 2020 a las 8:00 de la mañana. Reposa oficio del 29 de noviembre de 2020 en el que el Fiscal 21 Seccional – Grupo Flagrancias solicitó a la Permanente Central mantener en custodia y bajo las seguridades del caso a Gilberto Rocha capturado en flagrancia. Reposa oficio del 28 de noviembre de 2020 dirigido a la Permanente Central de Ibagué, en la que el Fiscal 19 Seccional – Grupo Flagrancias solicitó mantener custodia y bajo las seguridades del caso a José Gonzalo Enciso Hernández.

- CD folio 1295, documento *“ángel nov2017 1”* Cuaderno principal Tomo VI- Allí reposan oficios que hacen parte del archivo de la Permanente Central de Policía, esto es, el Oficio número 20460-01-02-11-4854 del 30 de noviembre de 2017 dirigida al comandante de la Permanente Central de Policía de Ibagué, en la que la Fiscal 11 Seccional Unidad de Vida, solicitó la remisión ante la delegada del interno Walter Castaño Sánchez con cédula 93345696 de Ibagué, Tolima, para llevar a cabo diligencia de carácter judicial de Preacuerdo. Oficio dirigido por el Fiscal 19 Local – U.R.I al comandante de la Permanente Central

de Ibagué el 30 de noviembre de 2017, en la que solicitó mantener en custodia y bajo las seguridades del caso a Milton William García Moreno con cédula 1110.513.265 de Ibagué, quien debía ser trasladado hasta las instalaciones del Palacio de Justicia el 1 de diciembre de 2017 a las 7:00 horas, para llevar a cabo audiencia concentrada.

- CD folio 1296, cuaderno principal Tomo VI.

De los documentos aportados se prueba que el comandante de la Permanente Central de Policía , el 6 de agosto de 2021 solicitó al alcalde municipal de Ibagué el mejoramiento de las instalaciones y coadyuvancia con elementos de protección para las personas privadas de la libertad en la permanente central, aportando registro fotográfico; recalcó la petición de acondicionamiento de Sala URI para el recibiendo de personas en espera de que sea resuelta una situación jurídica, teniendo en cuenta que en las instalaciones del centro de detención transitorio, por el hacinamiento que se viene presentando, no hay una sala que cumpla con las medidas de seguridad para su custodia.

Asimismo, solicitó al director del Coiba el recibimiento de personas con boleta de detención, esto es un total de sindicados de 326 personas, entre ellas 12 mujeres y 8 ciudadanos de nacionalidad venezolana.

En oficio del 5 de agosto de 2021, el comandante de Policía Metropolitana solicitó a la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué “*Atención en salud a las Personas Privadas de la Libertad*” pretendiendo la realización de una brigada en salud y fumigar para el control de plagas en las instalaciones a beneficio de las personas retenidas que se encuentran en la Permanente Central, con el fin de garantizar el derecho a la salud de los imputados. Resaltó que la fecha de la solicitud habían 326 PPI donde 312 son hombres, 12 son mujeres y 2 son LGBTI, y que debido al gran número de personas que se albergan en el lugar, los virus y enfermedades se transmiten rápidamente, lo cual se puede convertir en un problema de salubridad.

Aportó además oficios GS-2021-048451 del 9 de julio de 2021, GS-2021-065745 del 18 de septiembre de 2021, y GS-2021-070921 del 7 de octubre de 2021, en las que el Intendente con cargo Relevante de Guardia requirió al alcalde municipal de Ibagué para una “*mejora instalaciones Centro de Detención Transitorio Permanente Central*”.

Del informe cartográfico.

La apoderada del municipio de Ibagué, dando cumplimiento a lo ordenado en diligencia de inspección judicial, aportó Plano Arquitectónico de la Permanente Central de Ibagué (fls. 1515 a 1517 del cuaderno principal Tomo VI).

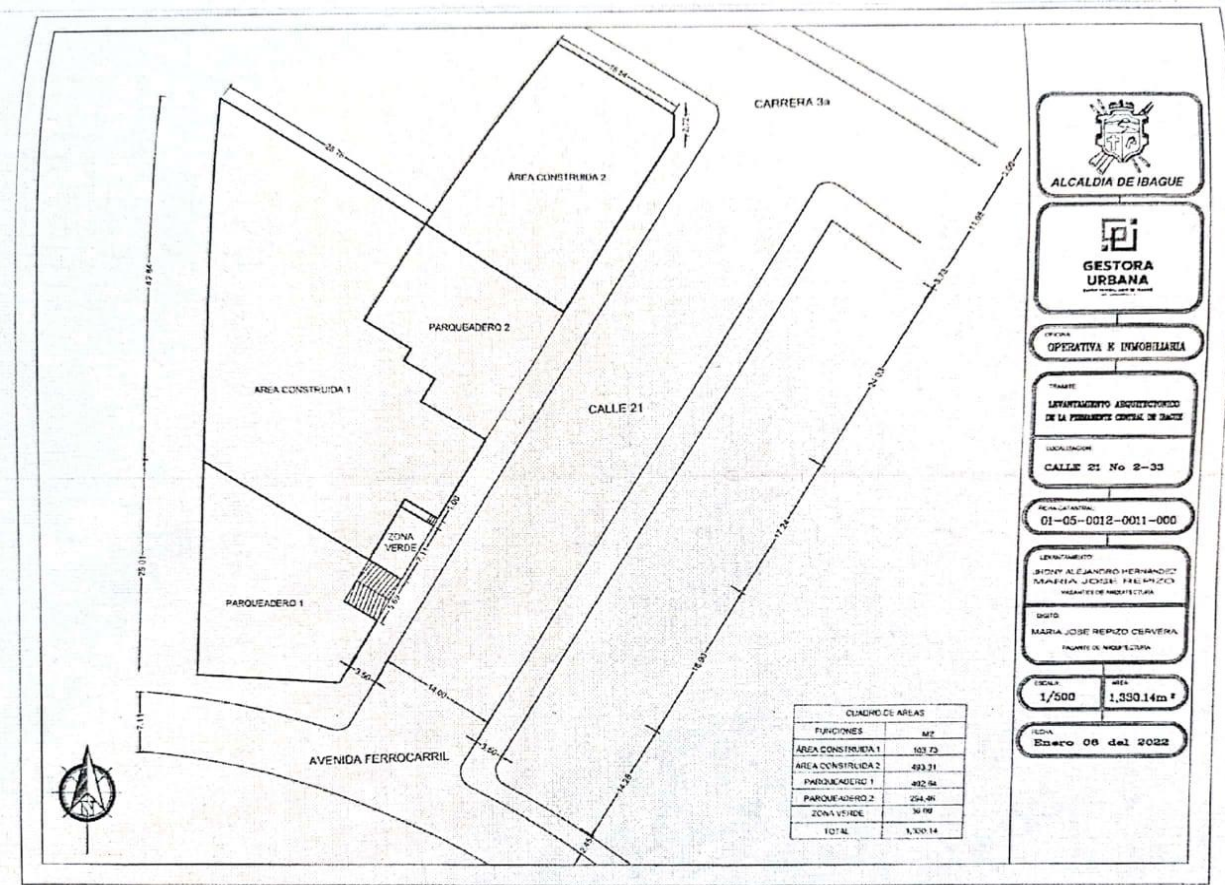
En el mismo se evidencia que la Permanente Central tiene un total de 1.330,14 metros cuadrados, distribuidos así:

CUADRO DE ÁREAS	
FUNCIONES	M2
ÁREA CONSTRUIDA 1	103,73
ÁREA CONSTRUIDA 2	493,31
PARQUEADERO 1	402,64
PARQUEADERO 2	294,46
ZONA VERDE	36
TOTAL	1330,14

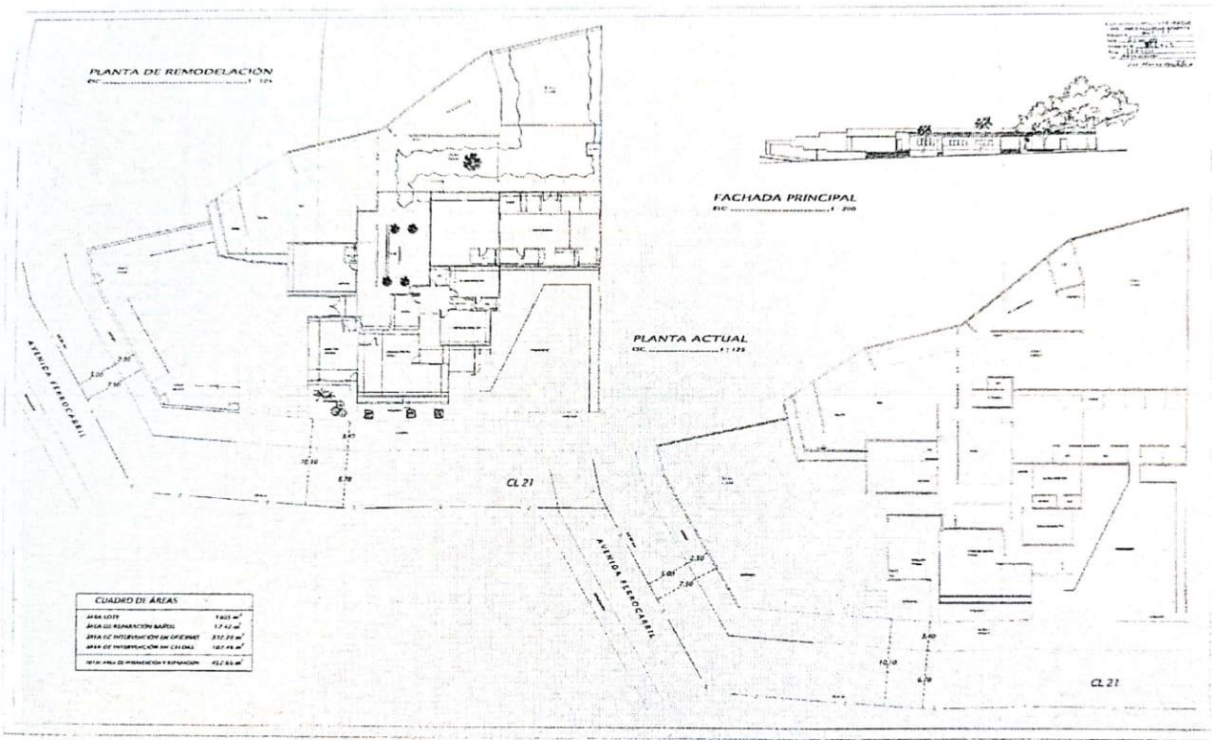
En el informe, se determinó que la ubicación del Permanente es en la Calle 21 No. 2-

1ª. Instancia
Proceso: Reparación de los perjuicios causados a un grupo
Radicado 73001-23-33-002-2018-00048-00
De: Claudia Lorena Pedraza Henao y otros
Contra: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

33, con ficha catastral 01-05-0012-0011-000, aportando 2 planos ilegibles con la siguiente distribución entre área construida, parqueaderos y zona verde:
Plano número 1.



Plano número 2



Ahora bien, precisa la Sala de Decisión que una vez revisada la totalidad de pruebas aportadas al plenario, se observa que no reposa historia clínica o documento alguno en la que se observe que los accionantes Eduard Cangrejo Devia, Griseldino Rodríguez Escobar, Ángel Duván Serna Molina, Claudia Lorena Pedraza Henao, Ismael Cangrejo Devia, Paola Andrea Tique Vera, Paula Andrea Patiño Buitrago quienes otorgaron poder en folio 4 a 11 del cuaderno principal Tomo I, sufrieran problemas de salud, lesiones o afectaciones médicas que permita evidenciar la ocurrencia de un daño físico, psíquico o moral generado por su reclusión en la Permanente Central de Policía, además, tampoco se probó que fueran adultos mayores o de la tercera edad que por sus características de edad, mentales o enfermedad soportaran una carga adicional por su estado de reclusión, lo que desestima los perjuicios morales alegados por la parte demandante.

Si bien es cierto, reposan historias clínicas en el plenario tal y como lo es el caso del PPL Wilmer Alexander Zamudio González con cédula 1.010.153.943 y NI 67603 a quien se le diagnosticó con “con *Tuberculosis de pulmón, sin mención de confirmación bacteriológica o histológica*” del Acta número 005-2021 del 6 y 7 de noviembre de 2021 allegada por el municipio de Ibagué (fls. 1301 a 1305 del cuaderno principal Tomo VI), también es cierto que el mismo tuvo legalización de captura el 19 de agosto de 2021, además del acta se probó que el mismo fue llevado a la USI para valoración de lesiones en la piel y fue diagnosticado con Tuberculosis, no obstante, el municipio de Ibagué informó que este paciente en su base de datos aparecía como “*curado*” en el año 2020, lo que prueba que este diagnóstico es anterior a su ingreso a la Permanente Central de Policía y que no fue adquirido por estar allí, además el mismo se encontraba aislado, situación que tampoco evidencia a la Sala la ocurrencia de perjuicios para los demandantes. Misma situación se evidencia de las historias clínicas aportadas de Mauricio Guzmán Ortiz (fls. 1304 a 1340) a quien se le realizó observación del 8 de noviembre de 2021 de “*Bazuco – Marihuana – Cigarrillo, Tuberculosis pulmonar (2019), Laparotoima por Hpacp (2004)*” es decir que a pesar de que en el mes de noviembre de 2021 fecha en que fue atendido por urgencias y se encontraba recluso en la Permanente Central de Policía, el diagnóstico correspondía a 2 años atrás.

Respecto de las excepciones propuestas por las entidades demandadas se tiene que la Policía Nacional, la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho interpusieron la de **falta de legitimación en la causa por pasiva**. De tal manera, atendiendo a que el criterio de estas entidades demandadas en que no tienen responsabilidad dentro del asunto, procede la Sala de decisión a estudiar independientemente la responsabilidad de cada uno y determinar si tienen competencia por el hacinamiento generado, o si su respuesta es una simple burla a la administración de justicia.

Recordemos que el Consejo de Estado⁴⁵ reiteró su posición⁴⁶ frente a un fallo

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero Ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA; Sentencia del 20 de noviembre de 2020, Radicación número 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG), Demandante: Linda Lorena Bañol García, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y otros, Tema: Hacinamiento Carcelario / Solicitud de Reparación de daños causados a reclusas hacinadas en Pabellón de Mujeres en Establecimiento Carcelario.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, Consejero Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO; Sentencia del 29 de agosto de 2013, Radicación número

sistémico del Estado en materia carcelaria, entendiendo que el centro de imputación está en la entidad directamente responsable del deber legal o reglamentario que fue omitido o en el ejercicio del cual se causó daño. En el caso en concreto, el hecho de que en el Coiba-Picaleña de Ibagué esté con sobre cupo y condiciones de hacinamiento que impide el respectivo traslado de las personas que están reclusas en el permanente Central de Policía, es una situación que sin lugar a dudas es responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, pues es el órgano encargado de la dirección de la política criminal y penitenciaria del gobierno nacional, y del que dependen el Inpec y la Uspec, es decir, los responsables directos de las condiciones físicas de las prisiones y la gestión de los servicios carcelarios, así lo determinó:

“Estas tres entidades hacen parte del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario⁴⁷ Según el artículo 16 del Decreto Ley 2897 de 2011, al Ministerio de Justicia y el Derecho le corresponde la formulación y adopción de la política pública criminal y de asuntos penitenciarios. Además, según el artículo 18 del mismo decreto ley, le corresponde hacer seguimiento y evaluación del impacto de las normas que regulan la operación y funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario, proponer al Consejo Superior de Política Criminal los criterios para formular y adoptar la política criminal y penitenciaria a mediano y largo plazo, promover la revisión de las condiciones de reclusión y resocialización del sistema penitenciario y presentar proyectos de ley o actos legislativos en materia penal y penitenciaria. De otra parte, según la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2004, los establecimientos de reclusión del orden nacional, como el EPMS del Cunduy, son de responsabilidad del INPEC⁴⁸. Las funciones administrativas y de ejecución de actividades que correspondían al INPEC fueron escindidas mediante el Decreto 4150 de 2011⁴⁹, que atribuyó a la USPEC el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y el apoyo logístico y administrativo para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que permanecieron a cargo del Instituto Nacional Penitenciario, responsable de la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.”

Para la Sala es evidente que la situación de hacinamiento en la Permanente Central

25000-23-26-000-2000-01744-01 (27521), Demandante: Rosa Ilma Moreno Pinto y otros, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “B”, Consejero Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO; Radicación número 25000-23-26-000-2000-00027-01 (29774), Demandante: Saudy Marcela Rocha Huertas y otros, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, Consejero Ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO; Sentencia del 3 de octubre de 2019, Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00186-01 (AG), Demandante: Abel Bohórquez Franco y otros, Demandado: Ministerio de Justicia y del Derechos y otros.

⁴⁷ “Ver el artículo 15 de la ley 1709 de 2014”

⁴⁸ “Ley 65/93. Artículo 16. Establecimientos de reclusión nacionales. Modificado por el art. 8 de la Ley 1709/14. Los establecimientos de reclusión del orden nacional serán creados, fusionados, suprimidos, dirigidos y vigilados por el Inpec (...)”.

⁴⁹ “Decreto 4151/11. Artículo 1. Objeto. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad... de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.”

de Policía es consecuencia de las fallas en política criminal que también se presentan en el Coiba, que impide el respectivo traslado a este último centro de reclusión y por lo tanto, no se configuran las excepciones de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”, “Inexistencia de incumplimiento de las obligaciones a su cargo ni vulneración de los derechos por parte del Ministerio”, “Ausencia de nexo Causal”, ni “improcedencia de imputación de responsabilidad por falla relativa en el servicio”* solicitadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

De la misma manera, está claro que el Inpec y el Uspec son responsables directos de las condiciones físicas de las prisiones y la **gestión de los servicios carcelarios**, y es precisamente la ineficiencia de estas entidades la que generó hacinamiento en la Permanente Central de Policía de Ibagué, por lo tanto y al estar plenamente demostrado esta situación, el hecho de que no haya un convenio de integración de servicios entre el Inpec y el municipio de Ibagué tal y como lo argumentó el Inpec, no significa que no tenga responsabilidad en el hacinamiento denunciado, reiterándose que es la negativa de recibirse los traslados ordenados de personas de la Permanente al Coiba lo que generó el hacinamiento, por lo que no es procedente declarar las excepciones que denominó el Inpec como *“Ausencia de convenios de integración de servicios con el Departamento del Tolima y el municipio de Ibagué”, “Incumplimiento de las normas legales, directivas y resoluciones del ministerio público y las sentencias de la Corte Constitucional por parte del Departamento del Tolima y el municipio de Ibagué”, “Inexistencia del nexo causal”, e “Inexistencia del derecho a reclamar”,* por cuanto las condiciones descritas en el lugar de los hechos demandados, entre ellos que la Permanente Central fue construido para 66 personas y en el mismo se encontraban 357 personas (sobrecupo y hacinamiento **533%**), no es asunto únicamente de responsabilidad del municipio, sino un producto del daño sistémico del sistema carcelario, entre ellos el Inpec, la Uspec, y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Por otra parte, es la Fiscalía General de la Nación la que adelanta el procedimiento penal antes de que la Rama Judicial defina bien como medida de aseguramiento, bien como llamamiento a juicio, y bien como sentenciado; la Rama Judicial es la que legaliza la captura y adelanta los trámites posteriores de las personas que son remitidos a la Permanente Central de Policía. Si bien, en el expediente no se demostró que estas entidades desconocieran la situación de hacinamiento establecida en la Permanente Central de Policía, si se observó en CD visible en folio 1295 del cuaderno principal Tomo Vi, documento *“Ángel nov1”* que la Fiscalía General de la Nación, en apoyo de los fiscales seccionales, en distintas fechas como lo son el 30 de noviembre de 2017, 1 de diciembre de 2017, 17 de noviembre de 2020, 28, 29 y 30 de noviembre de 2020 entre muchas más fechas, solicitaron al Comandante de la Permanente Central de Policía mantener en custodia y bajo seguridad a personas para la privación de la libertad.

De conformidad con el artículo 250 de la Constitución Política de Colombia, la Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar *“el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el*

cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. (...)”. Seguidamente, el artículo 251⁵⁰ *ibídem* establece funciones especiales del Fiscal General de la Nación, entre otras las de participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto.

Es claro que la Fiscalía General de la Nación tiene incidencia en lo referente a la política estatal en materia criminal, puesto que es la obligada a adelantar la acción penal, y si bien no son los encargados de vigilar la infraestructura de los establecimientos de reclusión, lo cierto es que ante el hacinamiento presentado en la Permanente Central de Policía, omitió realizar gestión en respeto de los derechos y dignidad de la población reclusa la cual está en una posición de debilidad frente al Estado, no probó si quiera que informara al Fiscal General de la Nación la situación que se presentaba en Ibagué, para que este en virtud de sus deberes constitucionales participara en el diseño de una política estatal en materia criminal, así como las propias en asocio con las competencias propias del municipio de Ibagué, Ministerio de Justicia y del Derecho, Inpec y Uspec, por lo que simplemente se limitó a seguir remitiendo personas para la privación de la libertad disculpándose en que el traslado de reclusos es responsabilidad del Coiba, sin cuestionar o tener en cuenta la capacidad operacional y de funcionamiento.

Resonemos que la Corte constitucional⁵¹ reiteró el alcance del seguimiento al Estado de las Cosas Inconstitucionales, y mediante Auto 121 de 2018 expresó que su objetivo es superar el ECI mediante órdenes complejas y estructurales que *involucran a diferentes estamentos del Estado colombiano como la Rama Ejecutiva, el Ministerio Público, la Fiscalía y el Legislativo*”, esto para que **de manera coordinada** se superen las omisiones, la falta de articulación institucional y la falencia en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que conlleva a una vulneración sistemática de los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad por parte del Estado. Así las cosas, no es procedente decretar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por otra parte, en el pronunciamiento jurisprudencial anteriormente citado, se aclaró que en el auto 110 de 2019⁵² se establecieron las reglas relacionadas con la aplicación del equilibrio decreciente⁵³, las cuales deben tenerse en cuenta para enfrentar el

⁵⁰ “<Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo No. 3 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:”

⁵¹ **Sentencia T-288-20.** Referencia: Expediente T-6.745.002, Acción de tutela de Salomón Alvarado Navarro y otros contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Banco (Magdalena, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Sentencia del 3 de agosto de 2020.

⁵² **Auto 110-19.** Referencia: Adopción de medidas contingentes con relación a la aplicación de la regla de equilibrio decreciente en el marco del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado; Auto del 11 de marzo de 2019. Tema: Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria – Regla de Equilibrio decreciente y sistema de priorización.

⁵³ El primer término de esta regla consiste en que solo se podrá autorizar el ingreso de personas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios “si y solo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del

hacinamiento como parte del problema jurídico allí analizado, indicándose que se debe remediar la incompatibilidad entre, por un lado, la obligación que tienen las directivas del Inpec de aplicar la regla de equilibrio decreciente y, por otro lado, la **necesidad de permitir el ingreso a los establecimientos** de personas que **permanecen en centros de detención transitoria**, ya enunciando que estos no poseen la infraestructura para mantener a las personas de manera permanente y además en precarias condiciones sanitarias y de infraestructura.

De tal manera, resulta evidente que al ser la Policía Nacional la encargada de las medidas de seguridad, de la custodia y vigilancia de los reclusos en la Permanente Central de Policía, así como el que los que se realizan los respectivos traslados de sindicados y condenados a otros centros carcelarios, es evidente que no carece de legitimación en la causa en el proceso, puesto que son precisamente los que tienen el registro de personas que allí han sido recluidos, junto con toda la trazabilidad. Por otra parte, a pesar que en el expediente se demostró remisión de distintos oficios dirigidos al Alcalde municipal de Ibagué, al Director del Coiba, Procuraduría, Defensoría y Personería, omitió informar la situación al Ministerio de Justicia y del Derecho o en su defecto, informar a la Fiscalía General de la Nación, o al Fiscal General de la Nación, quien pueden diseñar políticas criminales o realizar gestión desde su competencia, luego, no es procedente la falta de legitimación en la causa solicitada, razón por la cual, no se accederá a dicha petición.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente asunto se acreditó la legitimación en la causa por pasiva de todas las autoridades demandadas, debido a que se trata de entidades públicas a las cuales el ordenamiento jurídico les ha encomendado precisas funciones y deberes en diferentes niveles y sectores de la administración, en el caso del Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación, Inpec y Uspec, sus respectivamente funciones están ligadas con las políticas, el funcionamiento, la administración y la prestación de servicios del sistema penitenciario y carcelario.

Es de destacar, que a pesar de que está comprobado que la Permanente Central de Policía tiene capacidad para 66 personas recluidas y que la Policía Nacional informó la reclusión incluso de 357 personas, y que indicó un hacinamiento del 533%, el municipio de Ibagué propuso como excepciones la de “Ausencia de daño imputable”, “Inexistencia de nexo de causalidad” y “Falta de prueba”. Al respecto, en el expediente quedó más que demostrado que, en distintas fechas se le informó al municipio de Ibagué las condiciones y necesidades de dicho centro de reclusión; el director del Coiba en solicitud del 31 de agosto de 2017 (fl. 318 del cuaderno principal Tomo II) le petitionó “*apropiación de recursos en el Presupuesto 2018 para la celebración de Convenios de Integración de Servicios*” solicitando así que se adelanten las acciones para que la entidad municipal garantice el cumplimiento presupuestal con las funciones que les han sido asignadas al Sistema Penitenciario y Carcelario y apropie los recursos necesarios en el presupuesto de 2018.

El municipio de Ibagué si bien no tiene injerencia en el traslado que se realiza en la Permanente Central al Coiba, es la entidad estatal que construyó el establecimiento, y quien omitió realizar labores de mantenimiento o adecuación para personas

establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas”

recluidas, incluso en la inspección judicial realizada el 18 de noviembre de 2021 se encontró que en el cuarto donde estaba el recluso aislado y enfermo, la Sala carecía de puerta. Incluso desde el año 2017, en el mes de septiembre con oficio 077488 el Secretario de Gobierno del municipio de Ibagué demostró tener conocimiento de la situación, puesto que dio respuesta a la anterior solicitud, saliendo del paso expresando que la secretaría realizaría la respectiva revisión del presupuesto por la Administradora Municipal para la Vigencia 2018, luego cuando se evidencia una crisis de hacinamiento en el Coiba que repercutió en los traslados y reclusión que se realizan en la Permanente Central, simplemente expresan que no hay prueba de ello, o que no tienen nexo causal.

Continuando con lo anterior, se recalca que con oficio 20170047560 del 10 de marzo de 2017 (fls. 19 y 20, cuaderno principal Tomo I) el Defensor del Pueblo informó al alcalde municipal de Ibagué elevó documento con asunto “*Dar a conocer queja verbal y solicitud*” esto es remitiendo queja instaurada por el Intendente de la Policía Nacional y el Comandante de la Permanente Central, quienes le solicitaron la intervención para mitigar la vulneración de los derechos constitucionales de las personas sindicadas que pernoctan en las salas de privación temporal del municipio de Ibagué, puesto que hubo negativa de los representantes del Inpec de permitir el ingreso de los sindicatos, todo ello hasta que el gobierno local designada la correspondiente partida presupuestal para la manutención de los imputados. Asimismo, el 7 de octubre de 2021 el Intendente con cargo de Relevante de Guardia de la Policía Nacional solicitó al municipio de Ibagué mejoras de las instalaciones del Centro de Detención Transitorio de la Permanente Central de Ibagué, incluso se le solicitó intervención por crisis carcelaria.

Todas estas pruebas recaudas, y que evidencia no solo hacinamiento en la Permanente Central de Policía, sino malas condiciones sanitarias, poco espacio personal, un solo baño por Sala, humedad, bajas condiciones sanitarias hace imprósperas y ridículas las excepciones propuestas, toda una burla a la administración de justicia, puesto que todo ello fue puesto en conocimiento al municipio de Ibagué, incluso a las entidades aquí demandadas, antes de la interposición de la demanda, y fue precisamente su omisión e inoperancia en evitar un Estado de las Cosas Inconstitucionales lo que generó el estado actual de la Permanente Central de Policía. Esto demuestra una total desatención a los derechos de las personas privadas de la libertad y el concepto del Estado de Cosas Inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario.

No obstante a lo anterior, se observa que el apoderado de los demandantes no realizó el más ínfimo de los esfuerzos probatorios encaminados a demostrar los perjuicios causados y el monto de los mismos, razón por la cual, y careciendo absolutamente de parámetros para la toma de decisiones se deniega la indemnización de carácter moral y patrimonial, pues incluso entre los poderdantes están personas que ni siquiera se encontraban recluidas en la Permanente Central al momento de instaurarse la demanda, con los documentos aportados al plenario se demostró que ninguno de ellos se encontraba en el lugar de los hechos en la Permanente Central de Policía de Ibagué en la fecha en que se realizó la inspección judicial, esto es el 18 de noviembre de 2021, pero al preguntársele por las partes si se encontraban o no allí recluidos, demostró ni siquiera tener conocimiento de ello. Incluso el apoderado de los demandantes omitió indicar las fechas en que ingresaron a la permanente y en qué fecha salieron, datos que se obtuvieron por ser solicitados

en diligencia de inspección judicial y ser estudiados de manera exhaustiva por la Sala de decisión.

Costas.

Como se ha accedido parcialmente a la demanda interpuesta por la parte demandante y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público (artículo 188 C. de P.A. y de lo C.A.), es menester hacer el correspondiente análisis de la condena en costas de primera instancia.

Ahora bien, el Código General del Proceso sobre costas, tiene dicho que están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho (**artículo 361**), por lo que en la decisión que resuelva una controversia total o parcial, se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación o queja o súplica, etc., que haya propuesto (**artículo 365, numerales 1 y 2**); de tal manera que se explicita en la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia, condenando al recurrente en las costas de la segunda (numeral 3), o cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias (numeral 4).

Por lo demás, de acuerdo con el **artículo 366 del C. G. del P.**, “... 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, **y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado**”.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 365 del Código General del Proceso, en caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión, y como en el presente medio de control no prosperó la solicitud de pago de condena patrimonial ni extrapatrimonial, puesto que no se accedió a la solicitud de pago de indemnización y reparación de perjuicios.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo del Tolima administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Negar las excepciones de **1.** “*Interposición de una acción indebida*” y “*Falta de legitimación en la causa*” propuestas por la Policía Nacional, **2.** las de “*Inexistencia de nexo de causalidad*”, “*Falta de prueba*” propuestas por el municipio de Ibagué, **3.** la de “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*” propuestas por la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho, **4.** las de “*Inexistencia de incumplimiento de las obligaciones a su cargo ni vulneración de derechos por parte del Ministerio*”, “*Ausencia de nexo causal*”, “*Improcedencia de imputación de responsabilidad por falla relativa al servicio*” propuestas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, y **5.** las de “*Ausencia de convenios de integración de servicios con el Departamento del Tolima y el*

Municipio de Ibagué”, “Incumplimiento de las normas legales, directivas y resoluciones del Ministerio Público y las Sentencias de la Corte Constitucional por parte del Departamento del Tolima y el municipio de Ibagué”, “Inexistencia del nexo causal” e “Inexistencia del derecho a reclamar” propuestas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Inpec.

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda referente al pago de indemnización y reparación de perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ABSTENERSE de condenar en costas y fijar agencias en derecho de primera instancia.

CUARTO: Notifíquese la presente sentencia personalmente a las partes y a los intervinientes -Agentes del Ministerio Público y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado-, en atención a lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, si no fuere apelada, por Secretaría archívese el expediente, y efectuar las respectivas anotaciones de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA
Magistrado


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO
Magistrado


JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado
(Salva Voto Parcial)

NOTA ACLARATORIA: Actuaciones en Pandemia. En cumplimiento de la Ley 2213 de 2022 y el acuerdo PCSJA22-11972 del 30 de junio de la presente anualidad, expedido por el Consejo Seccional de la Judicatura, y el cúmulo de normativa que regula la conectividad en la Administración de Justicia; esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Salvamento de Voto

Magistrado: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, 11 de agosto de dos mil veintidós (2022).

RADICACIÓN: 73001-23-33-002-2018-00048-00
MEDIO DE CONTROL: Reparación de los perjuicios causados a un grupo.
DEMANDANTE: Eduard Cangrejo Devia y Otros.
APODERADO: Raúl Hernández Rodríguez
DEMANDADO: La Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Fiscalía General de la Nación, Municipio de Ibagué, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC
APODERADOS: Marleny Álvarez Álvarez (Ministerio de justicia y del Derecho), Lelia Alexandra Lozano Bonilla (Inpec), Javier Andrés Córdoba Ramos (Ministerio de Defensa – Policía Nacional), Cesar Augusto Torres Leiva (Uspec), Pilar Amparo Romero Guarnizo (Fiscalía General de la Nación), Betty Escobar Varón (Municipio de Ibagué),
REFERENCIA: Sentencia de primera instancia

Presento acá las razones por las cuales salvo parcialmente mi voto en esta causa, que terminó con la absolución del pago de perjuicios de índole moral y material, pero en el cual, resultó evidente que hubo y existe un daño colectivo inferido, antijurídicamente, a la población que por estar involucrada en el sistema judicial en materia penal, por alguna razón es privada de la libertad "*temporalmente*" en las antiguas edificaciones del llamado Permanente Central de Policía de Ibagué.

La ubicación "*temporal*" de las personas que son aprehendidas por las autoridades, y luego, a medida que los jueces correspondientes (jueces de control de garantías, jueces de conocimiento y jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad) disponen el traslado a los centros de reclusión en el marco del proceso penal, se desarrolla, como se vio, en condiciones de hacinamiento, antihigiénicas, antitécnicas y definitivamente, en estado de cosas inconstitucionales.

Entonces, se torna imprescindible advertir que este capítulo y órdenes fueron suprimidos por la mayoría de la Sala.

1ª. Instancia

Proceso: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Radicado 73001-23-33-002-2018-00048-00

De: Claudia Lorena Pedraza Henao y otros

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

Salvamento de Voto Parcial

Se observa que el apoderado de los demandantes no realizó el más ínfimo de los esfuerzos probatorios encaminados a demostrar el monto de los perjuicios solicitados, razón por la cual, y careciendo absolutamente de parámetros para la toma de decisiones se deniega la indemnización de carácter moral y patrimonial, pues incluso entre los poderdantes están personas que ni siquiera se encontraban reclusas en la Permanente Central al momento de instaurarse la demanda, con los documentos aportados al plenario se demostró que ninguno de ellos se encontraba en el lugar de los hechos en la Permanente Central de Policía de Ibagué en la fecha en que se realizó la inspección judicial, esto es el 18 de noviembre de 2021, pero al preguntársele por las partes si se encontraban o no allí reclusos, demostró ni siquiera tener conocimiento de ello. Incluso el apoderado de los demandantes omitió indicar las fechas en que ingresaron a la permanente y en qué fecha salieron, datos que se obtuvieron por ser solicitados en diligencia de inspección judicial y ser estudiados de manera exhaustiva por la Sala de decisión; no obstante, el estado de cosas inconstitucionales es evidente por el hacinamiento probado por la Policía Nacional, y en consecuencia se ordenará medidas de justicia restaurativa, esto es que las entidades demandadas construyan un centro de recepción de los ciudadanos que actualmente deben ser remitidos a la Permanente Central de Policía, para solucionar de manera definitiva el diseño y construcción que debe realizarse dentro de los próximos 12 meses, advirtiendo que la Policía Nacional, la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho deben concurrir solidariamente a la construcción del centro de recepción.

Es de recalcar que a pesar de las excepciones propuestas de falta de legitimación en la causa por pasiva, las mismas no prosperaron y la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Justicia y del Derecho quien es el que ejerce la tutela frente a la USPEC y el INPEC, la Rama Judicial y el municipio de Ibagué, también de manera solidaria y mancomunadamente diseñarán y sufragarán el costo del edificio, y acometerán su construcción en el término **máximo de 12 meses**, el cual debe contar con una trazabilidad documental física y electrónica, de tal manera que no haya duda de las personas que llegan a las instalaciones, con todos los respectivos datos individualizadores. Por lo que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, el municipio de Ibagué y el Ministerio de Justicia y del Derecho, deberán concurrir solidariamente a la construcción de un centro de recepción de los ciudadanos que deben ser remitidos a la Permanente Central de Policía, para solucionar de manera definitiva el diseño y construcción del establecimiento.

Aclarando que, en un término no mayor de 15 días, se deberá levantar la definición de los arreglos inmediatos, inminentes y necesarios y desde la ejecutoria de la sentencia diseñen el Centro de Recepción del edificio teniendo en cuenta la población que se recluyen legalmente.

Las entidades aquí demandadas en cabeza de la máxima autoridad que representan, deberán realizar ceremonia de justicia restaurativa, esto es una ceremonia de disculpas públicas a la ciudadanía y a la población reclusa en la Permanente Central de Policía de Ibagué por el Estado de Cosas Inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario, por lo cual el Ministro de Justicia y del Derecho y el Burgomaestre del municipio de Ibagué, en compañía de los más altos funcionarios

1ª. Instancia

Proceso: Reparación de los perjuicios causados a un grupo

Radicado 73001-23-33-002-2018-00048-00

De: Claudia Lorena Pedraza Henao y otros

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

Salvamento de Voto Parcial

de las entidades demandadas, deberán coordinar y apersonarse de realizar la ceremonia de justicia restaurativa en el término máximo de 10 días contados desde la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Por último, atendiendo que nos encontramos ante un estado de cosas inconstitucionales como lo es el hacinamiento carcelario, se ordena a las entidades aquí accionadas que, sus servidores públicos, incluso los funcionarios de más alto nivel realicen un curso intensivo de 40 horas en la ESAP, para que estudien y socialicen interna y externamente la sentencia de cosas inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario proferida por la Corte Constitucional¹, además que la publiquen en sendas páginas web.

Por eso, el proyecto tenía las siguientes órdenes, que finalmente no fueron aprobadas,

CONDENAR de forma solidaria a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, Municipio de Ibagué y al Ministerio de Justicia y del Derecho a las siguientes medidas de justicia restaurativa:

*a. De manera solidaria y mancomunadamente deberán diseñar y sufragar el costo, y acometerán construcción en un término **máximo de 12 meses**, de edificio para recepción de personas privadas de su libertad en el sistema punitivo colombiano, el cual deberá contar con una trazabilidad documental física y electrónica, de tal manera que no haya duda de las personas que llegan a las instalaciones, junto con todos los respectivos datos identificadores e individualizadores. La totalidad de entidades aquí demandadas deberán concurrir solidariamente a la construcción de este centro de recepción de los ciudadanos que deben ser puestos a disposición del sistema penal.*

Aclarando que, en un término no mayor de 15 días, se deberá levantar la definición de los arreglos inmediatos, inminentes y necesarios, desde la ejecutoria de la sentencia, del actual Centro de Recepción de las personas a disposición del sistema penal.

b. Las entidades aquí demandadas y condenadas, en cabeza de la máxima autoridad que representan deberán realizar ceremonia de justicia restaurativa, esto es una ceremonia de disculpas públicas a la ciudadanía y a la población reclusa en la Permanente Central de Policía de Ibagué por el Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, por lo cual, el Ministro de Justicia y del Derecho y el Burgomaestre del municipio de Ibagué, personalmente y en compañía de los más altos funcionarios de las entidades demandadas, deberán coordinar y apersonarse de realizar la ceremonia en el término máximo de 10 días contados desde la ejecutoria de esta sentencia.

c. Atendiendo a que nos encontramos ante un Estado de cosas inconstitucional, tal y como lo es el hacinamiento carcelario, se ordena a las entidades demandadas que, sus servidores públicos, incluso los funcionarios de más alto nivel, realicen un curso intensivo de 40 horas en la E.S.A.P., para que socialicen interna y externamente el estado de cosas inconstitucional

¹ **Sentencia T-288-20.** Referencia: Expediente T-6.745.002, Acción de tutela de Salomón Alvarado Navarro y otros contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Banco (Magdalena, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Sentencia del 3 de agosto de 2020. Tema: Estado de Cosas Inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

en el sistema penitenciario y carcelario proferida por la Corte Constitucional², además que publiquen ésta sentencia en sendas páginas web.

Y ello se explica:

Control de Convencionalidad, medidas de Justicia restaurativa.

La Sala constata al rompe que este caso doloroso de sacrificio indolente de las condiciones dignas de la subordinación al poder del Estado, concierne con un evento en el que si bien el daño proviene de graves violaciones a derechos humanos, si afecta el alma de la marginalidad que no puede más que censurarse de cara al contenido axiológico de la Carta y por ello, de todas formas es posible decretar medidas de satisfacción, conmemorativas o garantías de no repetición, que indubitadamente son necesarias para restablecer el núcleo o dimensión objetiva de un derecho humano plural que ha sido afectado por una entidad estatal³, en cuanto:

“i) En todo proceso en el que se juzgue la responsabilidad patrimonial del Estado, será posible deprecar medidas de reparación integral, con miras a que se restablezca el statu quo preexistente a la producción del daño.

“En consecuencia, siempre será posible que en las demandas de reparación directa los demandantes formulen pretensiones dirigidas o encaminadas a la reparación in integrum del perjuicio, incluso reparaciones in natura. No obstante, en estos supuestos, el juez estará siempre vinculado por el principio de congruencia procesal y de la no reformatio in pejus.

“ii) Cuando se trate de graves violaciones a derechos humanos, el juez cuenta con la facultad de decretar todo tipo de medidas de justicia restaurativa (correctiva), encaminadas a la satisfacción y el restablecimiento del derecho o derechos lesionados. Así las cosas, en estos eventos, el juez de lo contencioso administrativo no puede estar limitado, en modo alguno, por los principios procesales antes mencionados, puesto que constituye un imperativo categórico que prevalece sobre las citadas garantías, el hecho de garantizar una reparación integral del perjuicio.

“Este importante avance de la jurisprudencia nacional, ha sido reconocido expresamente en un reciente pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al puntualizar:

“(…) El Tribunal reconoce tales esfuerzos efectuados por Colombia en cuanto a su deber de reparar y los valora positivamente. Asimismo, el Tribunal valora lo señalado por el perito Alier Hernández en la audiencia pública, en el sentido de que el Consejo de Estado ha señalado desde el 2007 que “el resarcimiento económico no es suficiente, [lo cual] abre la posibilidad para las víctimas en sus demandas [en procesos contencioso administrativos] formulen unas peticiones de reparación distintas del simple resarcimiento económico. La Corte considera que de darse dicho desarrollo jurisprudencial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo colombiana, podría llegar a complementar las otras formas de reparación disponibles en distintas vías jurisdiccionales o de otra índole a nivel

² **Sentencia T-288-20.** Referencia: Expediente T-6.745.002, Acción de tutela de Salomón Alvarado Navarro y otros contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Banco (Magdalena, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Sentencia del 3 de agosto de 2020. Tema: Estado de Cosas Inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2009, exp. 17994, M.P. Enrique Gil Botero.

interno con el propósito de obtener, en su conjunto, la reparación integral de violaciones de derechos humanos. Al respecto, el Tribunal reitera que una reparación integral y adecuada, en el marco de la Convención, exige medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición...

“203. Asimismo, la Corte Observa, tal y como lo ha hecho en otros casos contra el Estado colombiano, que si bien la reparación integral de una violación a un derecho protegido por la Convención no puede ser reducida al pago de una compensación, las indemnizaciones dispuestas en los procesos contencioso administrativos pueden ser consideradas al momento de fijar las reparaciones pertinentes, “a condición de que lo resuelto en esos proceso haya hecho tránsito a cosa juzgada y que sea razonable en las circunstancias del caso.”⁴”⁵.

No obstante la proclamación de las excepciones que fueron desvirtuadas de cara al escenario encontrado por la prueba múltiple practicada *in situ*, sobre lo descrito en el Permanente Central de Policía de Ibagué, la Sala encuentra que un problema atávico de incomunicación interinstitucional y desdén por la función pública encomendada a las entidades accionadas, no se puede simplemente paliar con las reparaciones pecuniarias; la tragedia reclama la imposición de medidas satisfacción, conmemorativas y garantías de no repetición⁶.

Desde hace un tiempo, el Maestro ENRIQUE GIL BOTERO perfiló la necesidad de ejercer un control de Convencionalidad cuando el Juez administrativo advierta que un daño antijurídico se antoja evidentemente extraordinario pero encubierto en la cotidianidad que desdibuje la acción del Estado en una situación ostensible de cosas inconstitucionales y que chocan abiertamente con los estatutos internacionales de bienes protegidos. En consecuencia, el daño antijurídico irrogado por las entidades prestadoras del servicio público de reclusión para ser puesta a órdenes del sistema penal colombiano, desbordaron la esfera o dimensión subjetiva del derecho a la movilidad segura, de la vida y la integridad corporal, dada su magnitud, anormalidad y excepcionalidad, circunstancias “frente a las cuales el juez de la reparación no puede ser indiferente, so pena de entender el derecho de la reparación como una obligación netamente indemnizatoria, cuando lo cierto es que una de las funciones modernas de la responsabilidad es la preventiva” pues aquí se evidenció la falta de diligencia de las entidades demandadas, y la forma desentendida y gravemente anormal como se manejó la obligación de la construcción, mantenimiento y puesta en servicio del centro de reclusión “temporal”, más aún si se tiene en cuenta que la indignidad por el solo hacinamiento resulta tan evidente y gratuito, que aún duerme el “sueño de los justos” y, en consecuencia, ya no solo a los reclusos -ppl- se les privó de un derecho a la dignidad, sino que a sus familiares aún hoy se les deniega gratuitamente el derecho, que parece elemental pero por ello mismo, inusitadamente desatendido por el Estado (artículos 13 y 44 de la Carta Política); en palabras del Consejo de Estado: “la Sala ha admitido la posibilidad de emplear los sistemas de aligeramiento probatorio de *res ipsa loquitur* (las cosas hablan por sí solas) o culpa virtual (*faute virtuelle*),

⁴ CIDH, caso de la “Masacre de Mapiripán”, supra nota 21, párr. 214. En igual sentido, Caso de la Masacre de La Rochela, supra nota 21, párr. 219 a 222...

⁵ CIDH, caso Valle Jaramillo y otros vs Colombia, sentencia del 27 de noviembre de 2008, párr. 202 y 203.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2008, MP. HUMBERTO SIERRA PORTO; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2009, rad. 17994, MP. ENRIQUE GIL BOTERO.

en aquellos eventos en los que el daño padecido es de tales proporciones y se produce en unas circunstancias particulares que se acorta el recorrido causal y la culpa se entiende probada.”⁷.

Por lo anterior, y en desarrollo el precedente de la Sección Tercera del Consejo de Estado que incorpora a nuestro concepto de reparación integral, las denominadas medidas de indemnización no pecuniarias, se debió dar las órdenes que finalmente no fueron aprobadas por la Sala, a efectos de que sea reestablecido el núcleo del derecho o interés constitucionalmente protegido⁸. El propósito de la medida consiste en la divulgación pedagógica, a efectos de que situación como la descrita en la sentencia no se vuelva a repetir; ceremonia y actividades que debieron efectuarse, siempre que los afectados así lo consintieran.

Avizora la Sala entonces, que más allá de permitir que afloren justificaciones como las esgrimidas por las entidades demandadas, la propuesta exceptiva debe poner de presente que ello es una forma gratuita *“de desdibujar el concepto de Estado Social de Derecho, donde cabe la pregunta que la doctrina plantea “¿Ante las transformaciones materiales del mundo es necesario modificar nuestra ideas y presupuestos morales?”⁹, o en otras palabras, ante la evolución de la sociedad post-moderna, del progreso técnico y científico, del papel del Estado, de la reformulación de las prestaciones debidas, no cabe exigir a la administración pública contar con la capacidad para armonizar y actualizarse progresivamente, de tal manera que no quede limitada su actividad a un rezago del anacronismo, lo que en materia de salud supone simplemente la insuficiencia en los medios, herramientas y preparación de todo el engranaje del servicio de salud como acto complejo.*

A lo que se agrega, admitir el argumento de la entidad demandada sería como permitir que opere un argumento contra la justicia distributiva¹⁰ que debe operar en el marco del Estado Social de Derecho, en donde la garantía de los derechos no puede condicionarse a qué regiones o zonas del país cuentan con los centros especializados, o los servicios médicos para la atención de enfermedades, afecciones o dolencias que como las coronarias son de alto riesgo, porque sería condenar a los ciudadanos de las mismas a su suerte, asegurándose un desenlace fatal, como el que se produjo en este caso con el señor Salazar de Agudelo. En ese sentido el precedente de la Corte Constitucional enseña:

“... la defensa de los valores supremos del ordenamiento obliga al estado a intervenir –dentro del marco institucional- para proteger a las personas en su dignidad humana y exigir la solidaridad social cuando ella sea indispensable para garantizar derechos fundamentales como la vida y la salud”¹¹.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 19 de agosto de 2.009, Radicación número: 76001-23-31-000-1997-03225-01(18364), Actor: Glueimar Echeverry Alegría y Otros, Demandado: Instituto de Seguros Sociales, Referencia: Acción de Reparación Directa

⁸ Sentencia de 19 de agosto de 2009. Exp. 18364.

⁹ ARANGO, Rodolfo. Derechos, constitucionalismo y democracia. Bogotá, Universidad Externado, 1994, p. 63.

¹⁰ RAWLS, John. Teoría de la justicia. 2ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 410 ss. ARANGO, Rodolfo. Derechos, constitucionalismo y democracia., ob., cit., pp. 69 a 71.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-505 de 1992.

Para la Sala, es necesario reforzar el alcance de la obligación de medio que en la actividad médica es exigible, acompañarla o armonizarla a los progresos científicos, técnicos, terapéuticos y médicos, porque de lo contrario sería admitir que dicha obligación comporta para el propio paciente un álea insuperable. En el lenguaje de los derechos, se ha sostenido que aceptar la falta de capacidad en la prestación o la responsabilidad del propio paciente, derivaría en la ocurrencia de un “daño inminente a la persona, consistente en su exclusión de los beneficios del progreso y en la condena a la marginalidad social”.^{12”13}

Las medidas de satisfacción, rehabilitación, y garantías de no repetición, encuentran eco en el control de convencionalidad que se desglosaron, todas ellas encaminadas a operar como factores de justicia restaurativa, esto es, como instrumentos que propenden por el restablecimiento objetivo del derecho conculcado.

Así las cosas, es evidente que la pérdida de dignidad humana de las ppl y el empuje a la orfandad en tal sentido de sus familias, no pueden menos que evidenciar que la *“Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969)”*, y que en el orden interno rige como Ley 16 de 1972, ha resultada gravemente quebrantada por la falla del servicio que fue hallada por la Sala cuando examinó el cardumen probatorio traído a autos.

Lo anterior por cuanto que, como Colombia, en su condición de Estado signatario de la Convención¹⁴, reafirmó *“su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos; Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional; Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos*

¹² ARANGO, Rodolfo. Derechos, constitucionalismo y democracia., ob., cit., pp. 69 a 71.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, Magistrado ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia del 7 de febrero de 2011, Radicación número: 66001-23-31-000-2004-00587-01(34387), Actor: María Victoria Agudelo Salazar y Otros, Demandado: Instituto de Seguros Sociales, Referencia: Acción de Reparación Directa (Sentencia).

¹⁴ “ARTICULO 93. 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 orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

...

ARTICULO 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.”.

civiles y políticos, y Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia”, aceptó (Artículo 2), el Deber de adoptar disposiciones de derechos Interno, si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, adoptando, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Es que someter a las víctimas al abandono estatal detectado en esta causa revelan una clara infracción convencional del “CAPITULO II - DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS”, que comporta el “**Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**”, el “**Artículo 4. Derecho a la Vida**”, pues para la Sala, resultó palmario que los reclusos en el "Permanente Central de Policía de Ibagué" fueron y son privados de la vida digna, en tanto que el “**Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**” prescribe que “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral...”, lo cual refleja que en el caso presente, se desatendió el “**Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad**” que impone a los Estados “1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad... 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”, lo que desembocó en desconocimiento del “**Artículo 17. Protección a la Familia. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado**”, que al no atender correctamente la política pública de atención a la población privada de la libertad, afecta con todo el “CAPITULO III DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. **Artículo 26. Desarrollo Progresivo.** Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados**”.

El estado actual del "Permanente Central de Policía de Ibagué" y la consiguiente medida de justicia restaurativa.

Ahora bien, la concreción de las medidas de satisfacción, rehabilitación, y garantías de no repetición, en cuanto ya se dijo que encuentran eco en el control de convencionalidad que se desglosó, también ha de incluir la medida encaminada a operar como factor de justicia restaurativa o instrumento que propende por el restablecimiento objetivo del derecho conculcado a la comunidad privada de la libertad, gravemente asolada por la falta de un centro de detención como lo ha pedido la Corte Constitucional en sus reiterados reclamos sobre ese estado de cosas inconstitucional.

Pruebas al canto; cada informe, cada visita en inspección judicial y el desdén por el manejo archivístico del Permanente Central de Policía de Ibagué.

La obra, tal y como se evidencia al momento de la emisión de esta sentencia aún no se concreta.

Es cierto que la crisis de derechos humanos (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos) que padece nuestra martirizada patria se energece con mayor fuerza deshumanizante respecto de las comunidades marginadas, sean que estén o no localizadas en los centros de reclusión para el sistema penal, pues de usanza padecen lesiones personales, degradaciones a la dignidad humana, amenazas generalizadas, restricciones colectivas a mínimos sanitarios y otras violaciones a sus derechos humanos.

La debilitación de la presencia del Estado, es **abdicación** impensable en nuestra organización estatal.

Ordenes o medidas de reparación integral, que se debieron adoptar con el propósito de reconocer *“la dignidad de las víctimas, reprobación de las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. (pues) Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos)”*¹⁵.

Medidas -Reparación no pecuniaria por afectación o vulneración relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados¹⁶- que en consecuencia, deberán adoptarse, *“aún de oficio”* Ib., cuando el operador judicial encuentre que en el caso a estudiar exista prueba de *“la afectación o vulneración relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados. Procederá siempre y cuando, se encuentre acreditada dentro del proceso su concreción y se precise su reparación integral. Se privilegia la compensación a través de medidas reparatorias no indemnizatorias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) permanente o estable y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos. Debe entenderse comprendida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas “de*

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Documento Final, Aprobado mediante Acta del 28 de agosto de 2014, Referentes para la Reparación de Perjuicios Inmateriales. Documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25/ sep/ 2013, con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales. OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ, Presidenta de la Sección, CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Vicepresidente de la Sección, Magistrados: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, ENRIQUE GIL BOTERO, RAMIRO PAZOS GUERRERO, STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, HERNÁN ANDRADE RINCÓN, DANILO ROJAS BETANCOURTH.

¹⁶ Procederá siempre y cuando, se encuentre acreditada dentro del proceso su concreción y se precise su reparación integral. Se privilegia la compensación a través de medidas reparatorias no indemnizatorias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) permanente o estable y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos. Debe entenderse comprendida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas *“de crianza”*.

Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobación de las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos).

crianza”.

Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos).”.

En consecuencia, se debieron dar las órdenes,

- de forma solidaria a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, Municipio de Ibagué y al Ministerio de Justicia y del Derecho a las siguientes medidas de justicia restaurativa:

a. De manera solidaria y mancomunadamente diseñar y sufragar el costo, y acometerán construcción en un término **máximo de 12 meses**, de edificio para recepción de personas privadas de su libertad en el sistema punitivo colombiano, el cual deberá contar con una trazabilidad documental física y electrónica, de tal manera que no haya duda de las personas que llegan a las instalaciones, junto con todos los respectivos datos identificadores e individualizadores. La totalidad de entidades aquí demandadas deberán concurrir solidariamente a la construcción de este centro de recepción de los ciudadanos que deben ser puestos a disposición del sistema penal.

Aclarando que, en un término no mayor de 15 días, se debe levantar la definición de los arreglos inmediatos, inminentes y necesarios, desde la ejecutoria de la sentencia, del actual Centro de Recepción de las personas a disposición del sistema penal.

b. Las entidades aquí demandadas y condenadas, en cabeza de la máxima autoridad que representan deben realizar ceremonia de justicia restaurativa, esto es una ceremonia de disculpas públicas a la ciudadanía y a la población reclusa en la Permanente Central de Policía de Ibagué por el Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, por lo cual, el Ministro de Justicia y del Derecho y el Burgomaestre del municipio de Ibagué, personalmente y en compañía de los más altos funcionarios de las entidades demandadas, deberán coordinar y apersonarse de realizar la ceremonia en el término máximo de 10 días contados desde la ejecutoria de esta sentencia.

c. Atendiendo a que nos encontramos ante un estado de cosas inconstitucional, tal y como lo es el hacinamiento carcelario, se ordena a las entidades demandadas que, sus servidores públicos, incluso los funcionarios de más alto nivel, realicen un curso intensivo de 40 horas en la E.S.A.P., para que socialicen interna y externamente el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario proferida por la Corte Constitucional¹⁷, además que publiquen ésta sentencia en sendas

¹⁷ **Sentencia T-288-20.** Referencia: Expediente T-6.745.002, Acción de tutela de Salomón Alvarado Navarro y otros contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Banco (Magdalena, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Sentencia del 3 de agosto de 2020. Tema: Estado de Cosas Inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

1ª. Instancia
Proceso: Reparación de los perjuicios causados a un grupo
Radicado 73001-23-33-002-2018-00048-00
De: Claudia Lorena Pedraza Henao y otros
Contra: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros
Salvamento de Voto Parcial

páginas web.

Lo anterior porque, itérese, la Sala encontró, con base en el **Principio de reparación integral, la necesidad de protección efectiva de los Derechos Humanos como presupuesto para la adopción de Medidas de satisfacción.**

Con respeto por las decisiones de mayoría,



JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado

NOTA ACLARATORIA: Actuaciones en Pandemia. En cumplimiento de la Ley 2213 de 2022 y el acuerdo PCSJA22-11972 del 30 de junio de la presente anualidad, expedido por el Consejo Seccional de la Judicatura, y el cúmulo de normativa que regula la conectividad en la Administración de Justicia; esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.