

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS CAUSADOS A LAS PERSONAS
PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN SITIOS DE RECLUSIÓN OFICIALES**

SANDRA LORENA ESCOBAR RIVERA

**UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SANTIAGO DE CALI, VALLE DEL CAUCA
2017**





**La Santiago
transforma
tu mundo**



**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
ACTA DE SUSTENTACIÓN NO. 90**

En Cali, a los (10) días del mes de octubre del año 2017, en la oficina de la Dirección de los Postgrados en Derecho de la Universidad Santiago de Cali, se reunieron en calidad de evaluador, el profesor: **FERNEY MORENO VIAFARA** y (los) estudiantes (s) **SANDRA LORENA ESCOBAR RIVERA C.C 1075245430** con el trabajo titulado: **"RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS CAUSADOS A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN SITIOS DE RECLUSIÓN OFICIALES"**

Inicialmente el (los) autor (es) hizo (hicieron) una exposición de su trabajo explicando el contenido y el método investigativo; luego los jurados interrogaron ampliamente a los alumnos sobre el tema y sus respuestas fueron satisfactorias, razón por la cual le fue dada la aprobación al trabajo y declarado debidamente sustentado.

Se declara entonces cumplido con el requisito legal del Trabajo de Grado.

FERNEY MORENO VIAFARA
Evaluador

SANDRA LORENA ESCOBAR RIVERA
Examinado

VIVIANA MARCELA GONZÁLEZ MUÑOZ
Coordinadora
Especialización en Derecho Administrativo



POSTGRADO EN DERECHO
ADMINISTRATIVO

ISO 9001:2008

BUREAU VERITAS
Certification

SECTOR EDUCACIÓN
SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD
SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL
SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRADO



Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000
web: www.usc.edu.co / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia





[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



La Santiago *transforma* tu mundo



NOTA DE ACEPTACIÓN

[Handwritten signature]

Evaluador Trabajo de Grado

[Handwritten signature]

Coordinadora de la Especialización



Calle 5a Carrera 62 Campus Pampalinda A.A. 4102 / Teléfono: PBX 5183000
web: www.usc.edu.co / Nit. 890.303.797-1 / Santiago de Cali - Colombia





RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS CAUSADOS A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN SITIOS DE RECLUSIÓN OFICIALES

Resumen

El Estado es quien tiene el deber de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los internos, debido a la condición de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran, generándoles ciertos obstáculos a la hora de satisfacer sus necesidades básicas, sin que se les impida recurrir a los mecanismos de defensa existentes en aras de procurar su protección.

Es así como se entabla una relación de especial sujeción entre Estado y el interno, en donde el Estado debe realizar protección sobre el recluso, en aras de evitar afectaciones contra sus derechos, tales como a la vida e integridad personal, que puedan ser cometidas por parte de la administración, un tercero ajeno a la administración o un recluso.

De esta manera, hablamos de responsabilidad extracontractual del Estado cuando no existe relación o vínculo alguno entre el autor del daño y la víctima, pero que de existir, el daño causado no se deriva de dicha relación existente sino ajena a ella, daño que debe afectar un bien jurídicamente tutelado, es decir, debe ser antijurídico, según lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991.

Dicha responsabilidad tiene dos regímenes, el subjetivo, que se basa en la falla en el servicio por parte del Estado, y el objetivo que se fundamenta en que el Estado es responsable por la comisión de un hecho dañoso, no entrándose a evaluar si la prestación del servicio se hizo mal, tardía o irregularmente, sino el hecho y el perjuicio causado.

De esta forma, siendo el Estado el responsable de vigilar, custodiar y proteger a las personas privadas de la libertad, en donde debido a esa situación de internos tienen límites para defenderse, se habla que el régimen de responsabilidad es de carácter objetivo, no obstante, cuando los daños se pueden atribuir a la prestación de servicios médicos en centros carcelarios, se habla que la responsabilidad es de carácter subjetivo, debiéndose demostrar la falla del servicio para endilgarle la responsabilidad a Estado, daños que se reclaman por medio de la acción de la reparación directa.

Palabras Claves: relación de especial sujeción, Estado, interno, derechos fundamentales, daño, hecho, culpa, dolo, nexos causal, responsabilidad, antijurídico, indemnización.

Contenido

	Pág.
Resumen	6
Relación Estado – Recluso	9
Responsabilidad extracontractual del Estado	12
Régimen de responsabilidad aplicable a los daños causados a las personas privadas de la libertad en sitios de reclusión oficiales	15
Acción de reparación directa	17
Conclusiones	21
Bibliografía	24

Relación Estado – Recluso

El Estado, bajo la relación de sujeción que nace con la población privada de la libertad, tiene la responsabilidad de darle el alcance a los derechos fundamentales de dicha población, en el sentido que ostenta una posición superior que debe restringir o limitar el ejercicio de determinados derechos iusfundamentales, posición que según la Corte “dota a las autoridades carcelarias y penitenciarias de la potestad para limitarles algunos derechos fundamentales, siempre y cuando dichas medidas estén dentro de los criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad”. (Sentencias T-324 de 2011, T-020 de 2008, T-588 A de 2014)

Dicha relación de sujeción que existe entre el Estado y los internos tiene los siguientes elementos:

(i) La subordinación de una parte (los internos) a la otra (el Estado). (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial, controles disciplinarios y administrativos, y la posibilidad de restringir el ejercicio de ciertos derechos, inclusive fundamentales. (iii) Este régimen, en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales, debe ser autorizado por la Carta Política y la ley. (iv) La finalidad del ejercicio de la potestad y limitación en mención es la de garantizar los medios para el ejercicio de los otros derechos de las personas privadas de libertad, buscando cumplir con el objetivo principal de la pena, que es la resocialización. (v) Como derivación de la subordinación, surgen algunos derechos especiales, en cuanto a las condiciones materiales de existencia en cabeza de los internos. (vi) El deber del Estado de respetar y garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales, en especial con el desarrollo de conductas activas. (Sentencias T-324 de 2011, T-690 de 2010, T-793 de 2008, T-881 de 2002)

La Ley 1709 de 2014 consagra, en su artículo 4, que todas las restricciones que se impongan a los reclusos deben tener como límite los criterios de necesidad y de proporcionalidad, prevaleciendo siempre la dignidad humana de los internos.

Así las cosas, el Estado tiene el deber de velar por el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los internos, en razón a la condición de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran, lo que genera ciertos obstáculos a la hora de satisfacer sus necesidades básicas, sin que se les impida recurrir a los mecanismos de defensa existentes en aras de procurar su protección.

Responsabilidad extracontractual del Estado

Se habla de responsabilidad extracontractual del Estado cuando no existe relación o vínculo alguno entre el autor del daño y la víctima, pero que de existir, el daño causado no se deriva de dicha relación existente sino ajena a ella, daño que debe afectar un bien jurídicamente tutelado, es decir, debe ser antijurídico.

Según los hermanos Mazeaud en la responsabilidad extracontractual del Estado “no existía ningún vínculo de derecho entre el autor del daño y su víctima antes de que hayan entrado en juego los principios de la responsabilidad”. (Mazeaud, Henri Leon y Jean, 1960, p. 116)

La responsabilidad extracontractual del Estado tiene como elementos, el hecho, el daño, la relación de causalidad y el criterio de imputación de la responsabilidad.

El daño es aquella pérdida moral o material, sea patrimonial o extrapatrimonial, que se le ocasiona a una persona. Dicho daño lo podemos clasificar en materiales e inmateriales. Los primeros son aquellos que se pueden cuantificar, es decir, que se puede determinar una suma de

dinero de manera exacta, y los segundos, por el contrario, con intangibles, toda vez que no se puede cuantificar una suma de dinero exacta.

Cuando hablamos de daño material, hablamos del daño emergente y del lucro cesante. El daño emergente es aquel que se determina mediante una suma de dinero exacta, que implica una salida de dinero del patrimonio de la víctima o de la persona que pruebe disminución en su patrimonio, es decir, es un gasto y, el lucro cesante, es la suma de dinero que el afectado o quien demuestre sostenimiento económico, dejó, deja o dejará de ingresarle a su patrimonio.

Ahora, el daño inmaterial se clasifica en daño moral, el cual es el dolor, el sufrimiento que padece la víctima o la persona que pueda demostrarlo, y en daño a la salud, que se compone del daño fisiológico y el daño a la vida de relación de la víctima.

El hecho es el actuar del causante del daño, el cual debe ser antijurídico, es decir, aquel daño que la víctima no tiene por qué soportar, no habiendo causal alguna que justifique su causación.

Siguiendo con el análisis de los elementos, se tiene que la relación de causalidad se da cuando el daño que se causa como consecuencia de la falla o culpa. Finalmente, el criterio de imputación de la responsabilidad, es decir, si la administración actuó a título de culpa o de dolo.

La Constitución Política de 1991 en su artículo 90 determinó los requisitos que se deben observar a la hora de condenar patrimonialmente al Estado, al establecer que

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

Así las cosas, para condenar patrimonialmente al Estado, se debe entrar a analizar la existencia de un daño y además, que dicho daño sea antijurídico.

Dentro de la responsabilidad extracontractual del Estado podemos hablar de dos regímenes, el subjetivo y el objetivo.

El régimen subjetivo se basa en la falla en el servicio por parte del Estado, es decir, teniendo la obligación el Estado de prestar un servicio, lo hace de manera irregular, tardía o no lo hace, en donde deben concurrir tres elementos, la falla, el daño y el nexo de causalidad. De darse el cumplimiento de esos tres elementos, el Estado será obligado a indemnizar a la víctima por los perjuicios causados. Cuando se habla de la falla en el servicio, se debe tener en cuenta que la misma puede ser probada, quien alega la falla debe probar, y presunta, hoy llamada carga dinámica de la prueba, la cual dicta que quien debe probar es aquel que tenga mayor o mejor capacidad de hacerlo. Frente a este tema el artículo 167 del Código General del Proceso estatuyó que:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que

se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.

Dentro de las causales de exoneración de la responsabilidad se tienen la fuerza mayor (suceso ajeno a la actividad de la administración, el cual debe ser imprevisible), caso fortuito (hecho, imprevisible e irresistible, que se produce dentro de la actividad de la administración), culpa exclusiva de la víctima (es decir, como resultado del comportamiento culposo o doloso de la víctima) y por último, hecho exclusivo y determinante de un tercero (la producción del daño se da como consecuencia exclusivamente por el actuar de un tercero).

No obstante lo anterior, cuando se habla de falla presunta del servicio, no es causal de exoneración de responsabilidad el caso fortuito, pues no solo se debe probar que no hubo culpa, sino que además que el actuar de la administración se efectuó de manera diligente y prudente.

Y, el régimen objetivo, tiene como fundamento en que el Estado es responsable por la comisión de un hecho dañoso, sin que se tenga que entrar a analizar el elemento subjetivo, es

decir, si presto mal, irregular o tardíamente el servicio, sino que se evalúa el hecho y el perjuicio causado.

El auto Arturo Alessandri Rodríguez, frente a este tema, expresó que

La responsabilidad objetiva prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido. Basta éste para que su autor sea responsable cualquiera que haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, el hecho liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad. (Alessandri Rodríguez, Arturo, 1981)

Dentro de éste régimen, como fundamentos de responsabilidad o títulos de imputación al Estado, hablamos del riesgo excepcional y del daño especial.

De conformidad con el Consejo de Estado, el título de imputación denominado riesgo excepcional

Mantiene como asidero y fundamento el concepto de daño antijurídico (artículo 90 de la C.P.), en la medida en que éste comporta una lesión a un bien jurídicamente tutelado cuyo titular –quien ha sufrido las consecuencias de un riesgo anormal-, no se encuentra en la obligación de soportarlo, dado que ese detrimento se impone con transgresión del principio de igualdad ante las cargas públicas. Se trata, en consecuencia, de un régimen objetivo de responsabilidad, en el cual corresponde a la Administración, para exonerarse de responsabilidad, la carga de probar la inexistencia de nexo causal por la ocurrencia de una causa extraña. (Sentencia del 24 de marzo de 2011. Rad. 66001-23-31-000-1998-00409-01)

Es así como, al existir un hecho perjudicial que le causó daño a una persona en virtud del ejercicio de una actividad riesgo por parte de la administración, en donde la administración tiene el deber de “cargar con los resultados dañosos que ella genere a terceros, puesto que los mismos son inherentes al ejercicio de dicha actividad, sin que se requiera prestar atención a la existencia o no de una culpa del responsable”. (Sentencia del 24 de marzo de 2011. Rad. 66001-23-31-000-1998-00409-01)

Dentro de este título de imputación se tiene que para que se dé una exoneración de responsabilidad la administración debe probar que el daño se ocasionó por fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o de un tercero.

Corolario, el riesgo excepcional es la concreción de una actividad riesgosa o peligrosa, en donde se evalúa si hubo o no falla en la prestación del servicio por parte de la administración, en donde se puede poner como ejemplos, el uso de armas oficiales, el servicio de la energía eléctrica, entre otros.

Ahora, el daño especial se da cuando el Estado en ejercicio de una actividad propia, es decir, en cumplimiento de sus funciones, impone una carga adicional a un grupo especial de personas que no tienen el deber jurídico de soportarla, es decir, hay un quebrantamiento del equilibrio de las cargas públicas, perjudicando derechos ajenos. Este título de imputación ha sido definido por el que el Consejo de Estado dentro de su jurisprudencia como la “materialización del reequilibrio ante una ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, fruto del perjuicio especial y anormal que debe soportar el administrado”. (Sentencia del 28 de enero de 2015. Rad. 05-001-23-31-000-2002-03487-01)

Régimen de responsabilidad aplicable a los daños causados a las personas privadas de la libertad en sitios de reclusión oficiales

Teniendo en cuenta que ante las personas privadas de la libertad es el Estado quien tiene el deber de vigilarlos, custodiarlos y protegerlos, debido a que por situación de internos tienen límites para defenderse, se habla que el régimen de responsabilidad es de carácter objetivo, pues como bien lo ha dicho el Consejo de Estado

En relación con las personas que se encuentran privadas de la libertad, quienes deben soportar tanto la limitación en el ejercicio de sus derechos y libertades como, igualmente, la reducción o eliminación de las posibilidades de ejercer su propia defensa frente a las agresiones de agentes estatales o de terceros respecto de quienes puedan ser víctimas al interior del establecimiento carcelario, el Estado debe garantizar por completo la seguridad de los internos y asumir todos los riesgos que lleguen a presentarse en virtud de dicha circunstancia, razón por la cual esta Sección del Consejo de Estado ha considerado que el régimen de responsabilidad aplicable a los daños causados a las personas privadas de la libertad, en sitios de reclusión oficiales, es objetivo, teniendo en cuenta las condiciones especiales en las cuales se encuentran y con fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política. Así pues, ha puesto de presente que en estos casos, entre las personas presas o detenidas y el Estado existen “relaciones especiales de sujeción”. (Sentencia del 11 de agosto de 2010. Rad. 25000-23-26-000-1995-01957-01)

Lo anterior, en vista a que las afectaciones causadas a los internos no es una carga que estén obligados a soportar por su situación de encarcelamiento, pues recuérdese que en el

régimen objetivo no se habla de falla del servicio o del incumplimiento de las obligaciones propias de la administración, sino que se evalúa el hecho y el perjuicio causado.

Es dable traer como ejemplo afectaciones que pueden sufrir los internos dentro de los establecimientos, como lo es lesiones, muerte, indebida prestación del servicio de salud, hacinamiento, traslados, entre otros.

No obstante, el Consejo de Estado ha establecido que no se debe descartar el régimen de responsabilidad subjetivo en estos casos es decir, la falla del servicio, pues

En los eventos en que los daños cuya indemnización se reclama sean atribuidos a la prestación de servicios médicos en centros carcelarios, se ha considerado que el régimen de responsabilidad aplicable es el subjetivo, lo cual se explica porque, aunque producidos durante la reclusión, no se produjeron en virtud de esta última, de ahí que sea necesario demostrar la existencia de la falla del servicio para comprometer la responsabilidad del Estado. (...) el deber de protección asumido por el Estado en virtud de las relaciones de especial sujeción en las que, respecto de él, se encuentran los reclusos, no puede traducirse en una premisa según la cual las autoridades penitenciarias deban ser declaradas responsables por todo detrimento que, en su salud, sufra el interno, pues el mismo puede provenir de causas extrañas que, de no originarse específicamente en las condiciones de detención, constituyen causales de exoneración. (Sentencia del 28 de agosto de 2014. Rad. 25000-23-26-000-2000-00340-01)

Acción de reparación directa

El mecanismo establecido por el legislador para reclamar por los perjuicios causados por el Estado, en la acción de reparación directa, en donde la Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se*

expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, consagró en el artículo 140 que:

En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

Según lo descrito, la finalidad de la acción de la reparación directa es la indemnización de los daños causados a la persona o a sus bienes al administrado o a sus bienes por parte del Estado, la cual tiene una caducidad de 2 años contados a partir del día siguiente a la generación del hecho dañoso, pudiendo ser ejercida por aquellas personas que sufran el daño, en cualquiera de las modalidades vistas en acápite anterior.

Conclusiones

Frente a los daños causados a las personas privadas de la libertad dentro de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, es el Estado quien debe asumir su reparación, en virtud de la relación de sujeción especial que existe entre Estado y recluso, pues se afectan bienes jurídicos que no tienen por qué soportar, aún en situación de reclusión, no debiendo soportar cargas diferentes a las que ya tienen.

Así las cosas, todo funcionario de la administración debe propender por prestar sus servicios de tal manera que no vulneren los derechos de esta población de especial protección, debiendo así mismo, evitar que personas ajenas a la administración lo hagan.

Lo anterior, en virtud de la obligación de seguridad que tiene el Estado para con los reclusos, la cual se traduce en el deber que tiene el Estado de salvaguardar los derechos fundamentales de los internos, tales como a la vida, la integridad, para que no haya un menoscabo de los mismos mientras dure su condición de preso.

De esta manera, si se ocasionan daños a la población privada de la libertad el estado entra a responder extracontractualmente, que de primera mano es de carácter objetivo debido a su obligación de seguridad que se traduce en vigilancia, custodia y protección de las personas privadas de la libertad, en donde debido a esa situación de internos tienen límites para defenderse, no obstante, también se habla que es responsable bajo el régimen subjetivo, cuando a dicha población se le ocasiona daños en la prestación de servicios médicos en centros carcelarios, en donde debe entrarse a probar que hubo una falla del servicio para endilgarle la responsabilidad a Estado.

Bibliografía

- Mazeaud, Henri Leon y Jean, *Lecciones de Derecho Civil. Parte segunda, Vol. II, La responsabilidad civil. Los cuasicontratos*. Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa-América, 1960.
- Alessandri Rodríguez, Arturo. *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil*. Santiago de Chile. Imprenta Universal, 1981.

JURISPRUDENCIA CORTE CONSTITUCIONAL.

- Corte Constitucional. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Sentencia T-324 de 2011.
- Corte Constitucional. M.P. Jaime Araújo Rentería. Sentencia T-020 de 2008.
- Corte Constitucional. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Sentencia T-690 de 2010.
- Corte Constitucional. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Sentencia T-793 de 2008.
- Corte Constitucional. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sentencia T-588 A de 2014.
- Corte Constitucional. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Sentencia T-881 de 2002.
- Consejo de Estado. C.P. Stella Conto Díaz de Castillo. Sentencia Rad. 25000-23-26-000-1999-02678-01 (25216).
- Consejo de Estado. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia Rad. 66001-23-31-000-1998-00409-01(19067)
- Consejo de Estado. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Rad. 05-001-23-31-000-2002-03487-01 (32912).

NORMATIVIDAD NACIONAL E INTERNACIONAL

-Ley 1709 de 2014 (reforma artículos de la Ley 65 de 1993, Ley 599 de 2000 y Ley 55 de 1985).

-Constitución Política de 1991.

- Ley 1437 de 2011, CPACA.