



3-RD-1458-2014

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN "B"

Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D. C., nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014)

Proceso número: 180012331000199900450-01 (26386)
Actor: Aminta Rico Cerón y otros
Demandado: Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho-
INPEC
Acción: Reparación directa

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia de 9 de octubre de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, mediante la cual se dispuso:

"Primero.- Declarar probada la excepción "falta de legitimación por pasiva" propuesta por la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad a lo expuesto en esta providencia.

Segundo.- Declarar probada de oficio la excepción de "falta de legitimación en la causa por activa" respecto de los señores ELVIA CAMACHO DE PÉREZ, FRANCISCO PÉREZ ARIAS, LUIS ENRIQUE PÉREZ CAMACHO, HERNANDO PÉREZ CAMACHO, JAIME PÉREZ CAMACHO y ERNESTO PÉREZ CAMACHO, de conformidad a las razones expuestas en esta providencia.

Tercero.- Negar las pretensiones incoadas en la demanda por los motivos expuestos en esta providencia.

Cuarto.- En firme esta providencia devuélvase el excedente con los dineros correspondientes a los depósitos hechos para gastos del proceso, si los hubiere. Así mismo, ordénese el archivo del proceso".

I. ANTECEDENTES

1.1 Síntesis del caso

El 19 de noviembre de 1999, los señores Aminta Rico Cerón, quien actúa en su propio nombre y en representación de sus hijos Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico (esposa e hijos de la víctima); Elvia Camacho de Pérez y Francisco Pérez Arias (padres); Hernando, Jaime, Ernesto y Luis Enrique Pérez Camacho (hermanos) presentaron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa, en contra de la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, con el objeto de que se declare su responsabilidad por los perjuicios causados por la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, en hechos atribuibles a un guardián de la Cárcel del Circuito de Florencia.

La parte actora sostiene que el 6 de enero de 1998, el señor Pérez Camacho, quien para esa fecha se desempeñaba como director del mencionado establecimiento penitenciario, fue muerto por un guardián del lugar, en momentos en que se dirigía a su casa de habitación a tomar el almuerzo, por cuanto *“en el establecimiento no existe casino para tomar la alimentación y por tal razón normalmente debía efectuar dicho desplazamiento”*.

Según los demandantes, el homicidio tiene relación directa con las funciones ejercidas por la víctima, *“(..) por haber tomado acciones disciplinarias y solicitar el traslado de Eduard Yonny, traslado que le fue notificado el mismo día de los hechos en horas de la mañana, cuando este guardián, adscrito al INPEC, terminaba su turno de servicio”*. Dan cuenta, además, de que el guardián tomó represalias en contra del director del penal, *“que terminaron en hechos lamentables”*, por cuanto este lo requirió verbalmente por la fuga de algunos internos y salidas sin autorización, entre otras irregularidades.

Por último, la parte actora alega que *“(..) el INPEC no adelantó ninguna investigación disciplinaria contra el guardián, a pesar que fue capturado en estado de cuasi flagrancia después de sucedidos los hechos y haber sido vinculado a un proceso penal que en la actualidad se encuentra con resolución de acusación”* (fls. 26-28 cuaderno 1).

1. PRIMERA INSTANCIA

1.1 La demanda

1.1.1 Pretensiones

Con base en los anteriores hechos, la parte actora impetra las siguientes declaraciones y condenas:

“Primera.- Que la Nación-Ministerio de Justicia-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, es administrativamente responsables de todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales, ocasionados a sus padres ELVIA CAMACHO DE PÉREZ y FRANCISCO PÉREZ ARIAS, a sus hermanos LUIS ENRIQUE PÉREZ CAMACHO, HERNANDO PÉREZ CAMACHO, JAIME PÉREZ CAMACHO y ERNESTO PÉREZ CAMACHO, a su esposa AMINTA RICO CERÓN y a sus hijos menores de edad DIANA LORENA PÉREZ RICO, EDWIN FERNANDO PÉREZ RICO y KELLY ALEJANDRA PÉREZ RICO; menores de edad (sic), representados legalmente por su madre AMINTA RICO CERÓN; con motivo de la muerte violenta de que fue víctima VÍCTOR MANUEL PÉREZ CAMACHO (q.e.p.d.), en hechos ocurridos el día 06 de enero de 1998, al ser herido mortalmente con arma de fuego, a manos de un guardián del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”.

Segunda.- Condénase a la Nación-Ministerio de Justicia-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, a pagar a sus padres ELVIA CAMACHO DE PÉREZ y FRANCISCO PÉREZ ARIAS, a sus hermanos LUIS ENRIQUE PÉREZ CAMACHO, HERNANDO PÉREZ CAMACHO, JAIME PÉREZ CAMACHO y ERNESTO PÉREZ CAMACHO, a su esposa AMINTA RICO CERÓN y a sus hijos menores de edad DIANA LORENA PÉREZ RICO, EDWIN FERNANDO PÉREZ RICO y KELLY ALEJANDRA PÉREZ RICO, todos los perjuicios morales y materiales, éstos últimos en la modalidad de lucro cesante y daño emergente, derivados del daño. Para este efecto, se tomarán en cuenta los siguientes factores:

a.- A sus padres ELVIA CAMACHO DE PÉREZ y FRANCISCO PÉREZ ARIAS, a sus hermanos LUIS ENRIQUE PÉREZ CAMACHO, HERNANDO PÉREZ CAMACHO, JAIME PÉREZ CAMACHO y ERNESTO PÉREZ CAMACHO, a su esposa AMINTA RICO CERÓN y a sus hijos menores de edad DIANA LORENA PÉREZ RICO, EDWIN FERNANDO PÉREZ RICO y KELLY ALEJANDRA PÉREZ RICO, a título de perjuicio morales, la suma de dinero equivalente en moneda nacional a dos mil quinientos gramos (2500 gr.) de oro fino para cada uno de los demandantes ya relacionadas (sic) y de acuerdo con la certificación que expida el Banco de la República acerca del valor del gramo oro al momento de la sentencia debidamente ejecutoriada.

b.- Como perjuicios materiales se pagará a sus padres ELVIA CAMACHO DE PÉREZ y FRANCISCO PÉREZ ARIAS, a sus hermanos LUIS ENRIQUE PÉREZ CAMACHO, HERNANDO PÉREZ CAMACHO, JAIME PÉREZ CAMACHO y

ERNESTO PÉREZ CAMACHO, a su esposa AMINTA RICO CERÓN y a sus hijos menores de edad DIANA LORENA PÉREZ RICO, EDWIN FERNANDO PÉREZ RICO y KELLY ALEJANDRA PÉREZ RICO, la suma resultante de la liquidación, previo el trámite establecido en los artículos 135, 136 y 137 del Código de Procedimiento Civil, de la condena en abstracto que determine la existencia de perjuicios causados como resultado directo de la muerte de VÍCTOR MANUEL PÉREZ CAMACHO (q.e.p.d.), y que al momento del fallecimiento contaba con 43 años de edad y percibía ingresos mensuales de \$1.004.541 mcte. o en su lugar que se señale como indemnizaciones por los daños materiales una suma equivalente, en moneda nacional, de 4000 gr. de oro fino, al tenor de lo establecido en el artículo 107 del Código Penal.

c.- Todas las condenas serán actualizadas conforme a la evolución del índice de precios al consumidor.

Tercera.- La Nación-Ministerio de Justicia-Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- deberá dar cumplimiento a la sentencia dentro de los treinta (30) días siguientes a su ejecutoria y reconocer intereses de plazo y moratorios en caso de producirse los eventos previstos en el artículo 176, 177 y 178 del C.P.A.

Cuarto.- Que se condene en costas a la entidad demandada” (fls. 28-30 cuaderno 1).

1.2 La defensa del demandado¹

El Ministerio de Justicia y del Derecho se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Propuso la excepción de indebida representación por pasiva, comoquiera que no representa al INPEC, entidad ésta que, a su parecer, debe responder con su patrimonio en el evento de encontrarse acreditada la responsabilidad. Puso de presente que “(..) *al acaecer el hecho materia de la demanda, el día 6 de enero de 1998 (muerte del Director de la Cárcel Víctor Manuel Pérez Camacho, a manos de un guardián de la misma) ya se encontraba vigente el Decreto 2160 de 1992 y funcionaba el Instituto Nacional y Penitenciario y Carcelario como entidad pública, con autonomía y patrimonio propio, personería jurídica independiente y presentado legalmente por el señor Director Nacional de la entidad*”. Así mismo, solicitó “*tener como pruebas los documentos aportados al proceso principal*” (fls. 49-55 cuaderno 1).

1.3 Alegatos de conclusión

¹ El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a pesar de estar debidamente notificado, no contestó la demanda (fl. 56 cuaderno 1).

De esta oportunidad hizo uso la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho. Insistió en la ausencia de responsabilidad por falta de legitimación en la causa por pasiva (fls. 98-100 cuaderno 1).

1.4 Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de 9 de octubre de 2003, el Tribunal Administrativo del Caquetá i) declaró probada la excepción de falta de legitimación por pasiva, propuesta por la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho; ii) declaró probada de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por activa respecto de los señores Elvia Camacho de Pérez, Francisco Pérez Arias, Luis Enrique, Hernando, Jaime y Ernesto Pérez Camacho y iii) negó las pretensiones de la demanda.

El *a quo* consideró que el INPEC goza de personería jurídica para actuar en el presente asunto y que, según los hechos y las pruebas, es a quien le corresponde responder por el daño causado. Por esta razón, concluyó que el Ministerio de Justicia y del Derecho no estaba legitimado por pasiva, *“por cuanto no representa al Instituto Penitenciario y Carcelario”* y, además, *“dentro del proceso no se menciona asunto alguno sometido a su cartera”*. Y, en lo que tiene que ver con la legitimación en la causa por activa, limitó su reconocimiento a la señora Aminta Rico Cerón y sus hijos Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico, en cuanto estos registros civiles obran en el plenario.

En relación con el fondo del asunto, el *a quo* evidenció la ausencia de pruebas que permitieran establecer el nexo causal entre el daño y la acción u omisión de la entidad pública demandada, pues, aunado a que no se contaba con certeza sobre la forma cómo ocurrieron los hechos, *“(.) ni dentro de la investigación adelantada por la jurisdicción ordinaria ni la adelantada dentro de esta jurisdicción se logró establecer que el arma de fuego utilizada en el homicidio del señor Víctor Manuel Pérez Camacho fuese de dotación oficial, ni que el crimen se hubiese cometido al interior de la cárcel o los motivos que llevaron al presunto culpable a cometer el homicidio, razones que de alguna manera podrían implicar una eventual*

responsabilidad del Estado, por ende no existe vínculo alguno que prueba una falla en el servicio”.

El Tribunal no tuvo en cuenta la prueba testimonial practicada en el curso de la investigación penal, porque echó de menos su ratificación. Precisó, por último, que, en el evento en que se hubiese acreditado la responsabilidad penal del guardián, los hechos tampoco serían imputables a la entidad, por tratarse de un hecho personal del agente (fls. 106-112 cuaderno ppal.).

2. SEGUNDA INSTANCIA

2.1 Recurso de apelación

Inconforme, la parte actora apela la decisión. Sostiene que i) si bien no se allegó el registro civil de nacimiento del fallecido Víctor Manuel Pérez Camacho, *“no es menos cierto que en el registro civil de defunción de Víctor aparece que este es hijo de Francisco Pérez Arias y Elvia Camacho de Pérez, padres de Hernando, Jaime, Luis Enrique y Ernesto Pérez Camacho y también del occiso”*, razón por la cual los demandantes están legitimados en la causa; ii) el *a quo* debió valorar la prueba testimonial trasladada del proceso penal y de la investigación disciplinaria adelantada por los hechos, comoquiera que su remisión fue solicitada con la demanda y, de esta forma, allegada a la actuación, al tiempo que, su práctica, contó con la participación del guardián allí vinculado. Además, considera que las declaraciones son indispensables para establecer las amenazas de que fue objeto la víctima, por *“el hecho de haber abierto investigación por la pérdida de la planta eléctrica”* y iii) la muerte del señor Pérez Camacho ocurrió *“estando en su servicio como empleado público”* (fls. 114-117 cuaderno principal).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra de la sentencia

que denegó las pretensiones, dado que la cuantía alcanza la exigida en vigencia del Decreto 597 de 1988², para que ésta Sala conozca de la acción de reparación directa en segunda instancia.

2. Asunto que la Sala debe resolver

En atención al recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia de 9 de octubre de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, debe la Sala establecer si la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario son responsables del daño alegado en la demanda, consistente en la muerte del Director de la Cárcel del Circuito de Florencia -señor Víctor Manuel Pérez Camacho-, en hechos ocurridos el 6 de enero de 1998, en los que resultó comprometido un guardián del mencionado establecimiento penitenciario, habida cuenta que la entidad demandada insiste en la falta de pruebas sobre la ocurrencia de los hechos y la actora solicita la declaratoria de responsabilidad y la indemnización del daño causado.

Debe en consecuencia la Sala entrar a analizar los hechos probados, con miras a determinar si hay lugar a acceder a las súplicas, por el daño antijurídico que los demandantes endilgan a la administración accionada.

2.1. Hechos probados. Impulso oficioso

Serán tenidos en cuenta los documentos aportados por la parte actora en las oportunidades legales, los remitidos por la entidad pública demandada, las respuestas de diversas autoridades a los requerimientos del Tribunal y de la Corporación y los testimonios recibidos en el curso del presente asunto, pues se trata de pruebas decretadas y practicadas dentro de las oportunidades procesales.

² Para el 19 de noviembre de 1999, la cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de \$18 850 000 -artículos 129 y 132 del C.C.A. subrogados por el Decreto 597/88- y la mayor de las pretensiones de la demanda fue estimada por el actor en el equivalente a 2 500 gramos oro, es decir la suma de \$45 501 175, por concepto de perjuicios morales a favor de cada uno de los demandantes.

Llegada la oportunidad para decidir³, la Sala advirtió la necesidad de recaudar elementos de juicio sobre aspectos relevantes para la decisión. En el curso de la segunda instancia se destacan las siguientes actuaciones:

a).- Por decreto oficioso de 27 de septiembre de 2013 se dispuso oficiar a:

“1.- El Jefe de la Oficina de Control Único Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, a fin de que remita a la mayor brevedad copia de la investigación n.º 590-98 adelantada en contra del dragoneante Eduard Yonny Medina Antury. Infórmese que en la actuación reposa i) apertura de la investigación de 7 de septiembre de 1999, ordenada por esa oficina, dada la sustracción de una planta de energía eléctrica la noche del 17 de diciembre de 1997 y la salida sin autorización de dos internos y ii) el auto de cargos por las mismas infracciones, proferido el 4 de noviembre de 1999, sin que se tenga conocimiento de cómo culminó el proceso (documentos allegados a la actuación por el Director de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia, mediante oficio n.º 163SUBDCAR/2001 de 30 de mayo de 2001, fls. 140, 334-335, 346-349 cuaderno 2).

2.- A la Dirección Regional de Fiscalías de Florencia–Unidad Especial de Terrorismo-, para que allegue a la actuación copia de la investigación penal radicada bajo el número 33042-40797 (código 210), adelantada (..), por el delito de homicidio en la persona del señor Víctor Manuel Pérez Camacho –Director de la Cárcel de la localidad-, en hechos ocurridos el 6 de enero de 1998. Infórmese que en el proceso obra medida de aseguramiento de 28 de enero de 1998 y resolución de acusación de 28 de agosto del mismo año, confirmada el 10 de noviembre siguiente (documentos allegados a la actuación por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Florencia, mediante oficio n.º 1377 de 3 de octubre de 2000, fls. 41-61 y 65-97 cuaderno 2).

3.- A la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC-, a fin de que i) certifique sobre el recibo de la comunicación fechada el 5 de enero de 1998 suscrita por los “guardianes honestos-Cárcel del Circuito Judicial de Florencia”, dirigida al señor Francisco Bernal Castillo, Director de la entidad para ese entonces, documento que reposa en la investigación disciplinaria radicada con el número 590-98. Infórmese que en el plenario obra documentación a cuyo tenor el escrito fue conocido por el Director el 20 de enero del año en mención, antecedido por el paso a despacho de la secretaría de la misma fecha y ii) remita al plenario copia del trámite “OF: 6DR-006 y 007-97 IX-29-97”, número de radicación 25413, adelantado con ocasión de las irregularidades presentadas al interior del penal, entre los años 1997 y 1998, protagonizadas por el personal de guardia, particularmente por el dragoneante Eduard Yonny Medina Antury, “Guardián de Prisiones Código 5175 Grado 02 de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia”, suspendido provisionalmente por la entidad mediante la Resolución n.º 3017 de 23 de julio de 1998, en razón de la medida de aseguramiento proferida en su contra, por el homicidio del señor Víctor Manuel Pérez Camacho” (fls. 168-169 cuaderno ppal.).

³ El proceso ingresó al despacho para fallo el 7 de junio de 2004 (fl. 135 cuaderno principal).

b).- El 13 de enero de 2014, la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC dio cuenta que el Dragoneante Eduard Yonny Medina Antury no registraba antecedentes disciplinarios, aunque fue suspendido provisionalmente, mediante resolución n.º 3017 de 23 de julio de 1998, por orden de la Dirección Regional de Fiscalías y con resolución n.º 2199 de 11 de julio de 2000 dispuso su reintegro (fl. 173 cuaderno ppal.).

c).- El 12 de febrero del año en mención, el Fiscal Treinta y Cinco Especializado UNAT informó que *“no adelanta ni ha adelantado investigación con radicado 33042-40797, en contra del señor Eduard Yonny Medina Antury por el punible de homicidio”* (fl. 177 cuaderno ppal.).

d).- El 3 de abril siguiente, se requirió respuesta a la prueba solicitada, al tiempo que se envió copia de la escasa documentación que fue allegada por la parte actora y que da cuenta de las investigaciones penal y disciplinaria, adelantada en contra del mentado funcionario, así como de las peticiones elevadas por el personal de guardia antes de la ocurrencia de los hechos (fls. 179-181 cuaderno ppal.). Así, a la fecha, se logró copia del proceso penal (fl. 191 cuaderno ppal. y 10 anexos).

e).- El 11 de junio del mismo año, la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC dio cuenta a la Corporación que *“(..) no encontró investigación adelantada bajo el radicado No. 590-98, por presuntos hechos denunciados el 5 de enero de 1998, por guardianes honestos-Cárcel del Cto (sic) Judicial de Florencia”* (fl. 190 cuaderno ppal.).

Como se observa, con el impulso oficioso de la Corporación se allegó copia de la investigación penal adelantada en contra de uno de los guardianes del centro de reclusión, por el presunto homicidio de señor Víctor Manuel Pérez Camacho. No ocurrió lo mismo con la totalidad del proceso disciplinario. No obstante, la Sala considera que las piezas procesales que obran en la actuación, esto es el proceso penal y la documentación aportada por la parte actora son suficientes para establecer la forma como ocurrieron los sucesos, por los cuales se reclama reparación.

De conformidad con el acervo probatorio que reposa en la actuación, la Sala encuentra acreditados los siguientes hechos:

2.1.1 El 6 de enero de 1998 murió el señor Víctor Manuel Pérez Camacho por heridas ocasionadas con arma de fuego. De ello da cuenta el registro civil de defunción (fl. 18 cuaderno 1), el acta de levantamiento del cadáver, en la que consta que el cuerpo fue encontrado “sobre la vía al lado izquierdo junto a la cuneta Calle 18 Cra. 7ª”, con una herida “redondeada de 0.5 cms en región auricular izquierda que compromete pabellón auricular. Presenta otorragia en ambos oídos” (fls. 140, 258-260 cuaderno 2) y el protocolo de necropsia n.º 006, en el que se registró la presencia de un orificio de entrada en el pabellón auricular izquierdo, “con anillo de contusión y tatuaje”, que dio lugar al deceso por “laceración de lóbulos cerebrales, debido a heridas por proyectil de arma de fuego” (fls. 9-11 cuaderno 2).

2.1.2 Para la fecha de los hechos, el señor Víctor Manuel Pérez Camacho se desempeñaba como “Director del Establecimiento Carcelario, Código 2220, Grado 10, de la Planta Global del INPEC, adscrito a la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia Caquetá”, habiendo prestado sus servicios a la institución desde el 13 de noviembre de 1997 hasta la fecha de su muerte, devengando una asignación básica mensual de \$1 004 541.00. De ello dan cuenta las resoluciones n.º 4751 de 11 de noviembre de 1997 y 3736 de 27 de agosto de 1998, expedidas por el Director General y la Secretaria General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, respectivamente, el acta de posesión respectiva y la certificación emitida por la pagaduría de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia (folios 14-16 cuaderno 1 y 120-122 cuaderno 2).

2.1.3 Sobre cómo ocurrieron los hechos, el acervo probatorio que reposa en el plenario permite establecer que el señor Pérez Camacho perdió la vida en hechos que la justicia penal no logró esclarecer y por los que estuvo investigado disciplinariamente un guardián de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia, establecimiento que la víctima dirigía.

Además, las pruebas dan cuenta sobre la tolerancia de los directivos de la demandada respecto de la situación de desorden e indisciplina, hasta llegar a

graves hechos delictivos y también develan los esfuerzos de la víctima por tratar de restablecer el orden en el lugar, sin el apoyo requerido, aun de cara a las conocidas amenazas recibidas por el cumplimiento de su deber.

Lo anterior es así porque en el plenario reposan las siguientes pruebas:

a).- El 6 de enero de 1998, el Jefe de la SIJIN del Departamento de Policía del Caquetá informó a la Fiscalía Seccional de Florencia sobre la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, director de la cárcel de la localidad, a manos de dos desconocidos que se movilizaban en una motocicleta de alto cilindraje. Dio cuenta, además, que según las labores de investigación, la víctima “(..) *tenía frecuentemente inconvenientes con [un guardián], ya que a este le esta (sic) investigando por la presunta participación en el hurto de una planta eléctrica de la cárcel de Cunday, junto con los internos (..), quienes pernoctan en la cárcel del Cunday y al ser notificados por el señor director de su traslado a la cárcel del circuito del centro, se mostraron en desacuerdo y amenazaron de muerte al señor Víctor Manuel Pérez y así mismo el día de hoy fue notificado [un guardián] del desacuartelamiento (retiro) y la obligación de presentarse en la dirección del INPEC de Santafé de Bogotá*” (fl. 9 cuaderno 3).

b).- El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- informó que no adelantó investigación disciplinaria por la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, empero allegó a la actuación el proceso que se surtió en contra de un dragoneante y un guardián, por el hurto de una planta de energía eléctrica que se encontraba en el penal, además de otras irregularidades, como la salida de internos sin autorización, el ingreso de alcohol y sustancias alucinógenas a las instalaciones del establecimiento carcelario y la estadía en la noche de algunos visitantes, particularmente mujeres. Situaciones estas patrocinadas por integrantes del personal de guardia. Investigaciones que, no obstante las pruebas, no han culminado con éxito.

Dentro de las piezas procesales allegadas con la investigación, se encuentra la comunicación fechada el 8 de agosto de 1997 –la cual también reposa en el proceso penal allegado a la actuación por requerimiento de la Corporación-, dirigida por un guardián que prestaba su servicio en la Cárcel del Circuito

Judicial de Florencia al Director General del INPEC, sobre las irregularidades presentadas al interior del penal, lugar en el que los internos hacían su voluntad, sin ningún tipo de limitación, con la colaboración de integrantes del personal de guardia. El documento tiene sello de recibido el 22 del mes y año en mención – se destaca:-

*“En referencia al personal de guardia, que son mis compañeros de trabajo, realmente son muy pocos los que cumplimos con nuestra labor responsablemente, los demás permiten y entran toda clase de bebidas alcohólicas, estupefacientes, armas cortopunzantes, granadas, llevan y traen todo tipo de correspondencia. En otras palabras carcelarias son unas mulas con la complacencia de las directivas y cuadros de mando quienes conocen los pormenores y no hacen nada al respecto. Todas estas anomalías encabezadas por los Drates (sic) Nales (sic): **(..) que lleva cerca de seis (sic) (6) años en esta cárcel, es el contacto con la guerrilla y el narcotráfico e involucrado en varias fugas de este centro de reclusión, trabaja cuando él quiere, permanese (sic) en licencia, incapacitado (sic), vive amenazando a todas las personas que traten de denunciarlo y sin embargo nunca se ha tomado un correctivo ante esta situación (..)**” (negritas fuera de texto, fls. 140, 161-162 y 292 cuaderno 2 y 148-152 cuaderno 6).*

En la documentación allegada, obra la comunicación de 5 de enero de 1998, esto es un día antes de la muerte del director del penal, dirigida por quienes se identificaron como los *“guardianes honestos-Cárcel del Circuito Judicial de Florencia”* al Director del INPEC, para ponerle de presente anomalías presentadas en el establecimiento.

Según constancia que obra en el plenario, solo hasta el 20 del mes y año en mención, esto es luego del fallecimiento del Director de la Cárcel de Florencia, la Secretaría Privada de la Dirección General del INPEC pasó al despacho del señor director el mencionado documento, con la anotación de que el mismo carecía de firma, empero destacó que, a través de él, *“los guardianes honestos de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia (Caquetá) denuncian una serie de anomalías que se han presentado en el establecimiento carcelario”*. El mismo día, el Director General dispuso que *“por la Secretaria Privada se oficiara a la Oficina de Control Único Disciplinario, remitiendo la documentación para los fines que estime pertinentes, de lo cual se mantendrá informada a la Dirección”*.

En la comunicación elaborada por los guardianes se lee:

*“Respetado Director en nuestra calidad de funcionarios honestos, radicados en la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia, nos permitimos denunciar ante usted las anomalías que se vienen presentando aquí, **al punto que el señor Director Víctor Manuel Pérez, por tratar de imponer orden, ha sido amenazado por una unidad de guardia.***

*Señor Director esta cárcel, si se le puede llamar así, ya que las instalaciones no son de una cárcel, el techo está podrido y muy deteriorado, lo mismo que las paredes que con la mano se desboronan, se encuentra en manos de los internos que son quienes mandan en el penal, se les permite que porten navajas y otra clase de armas, tal será el descuido en que ha permanecido este establecimiento y la negligencia de quienes la han dirigido que cuando llegó el nuevo Director hace 6 meses más o menos no los requisaban, los internos pasan todo el día con sus esposas e hijos, todavía inclusive lo hacen, se les permite la entrada de licor, a veces las mujeres duermen ahí con los internos, **el nuevo Director ha tratado de poner orden, lo que ha ocasionado cierto malestar entre quienes están acostumbrados a que impere el desorden, tanto así que los internos cuando saben que se va a realizar una requiza (sic) hacen huelga.***

*A los internos que manejan caspetes se les permite dormir ahí, esto en las instalaciones de la cárcel vieja, algunos guardianes no colaboran con la disciplina, por temor **ya que estamos amenazados y otro personal de guardia es cómplice de los internos, entre ellos se encuentran seriamente comprometidos el Dragoneante (..), que permite el ingreso de licor y ha colaborado en el robo de varios elementos esenciales en la Cárcel y los Dragoneantes (..). Sobre las irregularidades de estos se ha puesto en conocimiento del Director Regional que está en Cali, quien tampoco ha hecho nada.***

*En la llamada huelga de seguridad carcelaria realizada en noviembre del año pasado, vino el Director Regional y se le informó por parte del Director del Penal y de los miembros de la guardia honestos, que debían trasladar tanto algunas unidades de guardia, como algunos internos con carácter urgente, sin embargo hasta la fecha no se ha visto ningún movimiento. **Los Dragoneantes referidos anteriormente tienen mucha confianza con los internos, son indisciplinados e irresponsables, contra ellos existen varios informes toda vez que continuamente abandonan el servicio.***

*Los internos incluso están acostumbrados a evadirse de noche en complicidad con la guardia, **a raíz de la llegada del nuevo Director se ha controlado eso,** existen informes de tres internos que se evadieron y fueron llegados a la cárcel vieja y sometidos a aislamiento.*

(..)

*Han ocurrido hechos tan graves señor Director, **que la planta eléctrica fue robada de las instalaciones de la cárcel en complicidad con el guardián (..)** gracias a la intervención enérgica del director se estableció quienes habían robado la planta, por este hecho y otras irregularidades tales como robo de un pisco a un interno, una nevera que fue hurtada, indisciplinación en el establecimiento carcelario, **el Director hizo comentarios de trasladar al Guardián (..), quien por este hecho profirió amenazas en contra del Director.***

Por último, señor Director existen además en esta cárcel un patio donde están reclusas 21 mujeres, el cual es custodiado por dos guardianes, quienes cada que lo desean violan a estas mujeres y hacen con ellas lo que quieren.

Señor Director le solicitamos investigue lo ya relatado, no damos nuestros nombres por temor a represalias” (negritas y subrayas fuera de texto, fls. 140, 143-144 y 291 cuaderno 2 y 148-152 cuaderno 6).

La documentación que obra en el proceso disciplinario da cuenta de que i) el 7 de septiembre de 1999, el Jefe de la Oficina de Control Único Disciplinario del INPEC abrió formalmente investigación en contra del dragoneante sindicado de permitir la sustracción de la planta de energía eléctrica del penal, mientras estaba de servicio la noche del 17 de diciembre de 1997 y dada la salida sin autorización de dos internos del establecimiento ese mismo día y ii) el 4 de noviembre de 1999, la entidad le formuló pliego de cargos, sin que se tenga conocimiento cómo culminó la investigación (fls. 140, 334-335, 346-349 cuaderno 2).

c).- Por los hechos, la Fiscalía Regional Delegada de Florencia abrió investigación por el delito de homicidio, en contra del guardián que formuló amenazas en contra del director. El 28 de enero de 1998, el funcionario instructor profirió medida de aseguramiento, *“como presunto coautor responsable”*, fundado, principalmente, en los testimonios de las personas que *“(..)* señalan al *precitado como la persona que tuvo motivos suficientes para atentar contra la humanidad del extinto Pérez Camacho, ya que en su relación de trabajo se presentaron situaciones que conllevaron a (..) asumir una actitud irascible en contra del occiso, persona que antes de su deceso se desempeñaba como Director del Centro Carcelario de Florencia, es decir como jefe del sindicato en mención”*, aunado a que los deponentes lograron identificar al implicado y dieron cuenta de su presencia frente a la residencia de la víctima, momentos antes de cometerse el punible.

Con fundamento en los mismos argumentos, el 28 de agosto del año en mención, la fiscalía profirió en contra del sindicado resolución de acusación. La decisión fue confirmada el 10 de noviembre siguiente (fls. 41-61 y 65-97 cuaderno 2).

No obstante, el 3 de diciembre de 1999, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Florencia absolvió al sindicado de la comisión del delito de homicidio agravado, cometido en la persona del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, *“por presentarse dudas acerca de la responsabilidad”*. Puso de presente

la existencia de indicios que permitieron inferir el móvil que llevó al dragoneante a dar muerte al director de la cárcel, dando lugar a la imposición de la medida de aseguramiento y resolución de acusación y, al tiempo, consideró que los testimonios recaudados no arrojaban suficiente certeza sobre la realidad de lo ocurrido. Sostuvo que, si bien las pruebas evidencian que entre la víctima y el dragoneante existían algunas desavenencias relacionadas con el servicio, las mismas no dan la certeza necesaria para atribuirle la responsabilidad penal por su muerte. Se sostuvo al respecto:

“La desacuartelada y los antecedentes derivados de las preliminares disciplinarias que se adelantaban contra (..), así como sus afirmaciones de que el director lo perseguía, no constituyen elemento con la suficiente contundencia para afirmar que determinó a (..) dar muerte a su jefe inmediato, además quienes lo vieron luego de haber recibido el oficio de remisión sostienen que éste se hallaba tranquilo, uno de los miembros de custodia sostuvo que estaba fresco como una lechuga, de otra parte un crimen de tal magnitud no se prepara en cuestión de escasas tres horas, como que no hay el menor indicio que (..) tuviera conocimiento que ese día se iba a disponer desacuartelarlo.

*El móvil necesariamente tiene una fuerza impulsora que se traduce en la determinación de cometer el hecho y es que **en el caso de autos solo se mencionaron las amenazas una vez ocurrido el hecho, para relacionarlas con los inconvenientes habidos entre el director y el guardián (..) y que en últimas se contraen al compromiso de éste en la pérdida de la planta, pero es que sobre éste asunto hubo amenazas de los internos comprometidos en el hecho como se consigna en el informe de la SIJIN y también en los del CTI, sin embargo sobre ellos nunca se ahondó y quedaron como un simple rumor.***

Si la prueba testimonial no es contundente sobre las amenazas concretas y a esto se unen las circunstancias señaladas por éste despacho, debemos concluir que las mismas no son determinantes y en consecuencia sobre la veracidad y eficacia de las (sic) subsisten dudas que tienen que ser absueltas en favor del procesado” (negrillas fuera de texto).

En la providencia se evidenció, además que, para la fecha, el proceso disciplinario adelantado con ocasión de la pérdida de la planta de energía, no había finalizado (fls. 275-301 cuaderno 10).

Se conoce también que el 23 de mayo de 2000, en sede de consulta, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito de Florencia confirmó la decisión (fls. 2-20 cuaderno 9).

Dentro de las piezas procesales que hacen parte de la investigación penal, fueron allegadas las comunicaciones de 8 de agosto de 1997 –ya referida-, mediante la cual un guardia que prestaba su servicio en la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia dio cuenta al Director General del INPEC sobre las irregularidades presentadas al interior del penal, con fecha de recibido el 22 del mes y año en mención y la recibida en la dirección del INPEC el 5 de enero de 1998, esto es un día antes de la muerte del Director de la Cárcel de Florencia, mediante la cual, quienes se identificaron como los “*guardianes honestos-Cárcel del Circuito Judicial de Florencia*”, pusieron de presente las anomalías presentadas en el establecimiento. Comunicación que, según constancia que obra en el plenario, solo hasta el 20 del mes y año en mención, la Secretaría Privada de la Dirección General del INPEC pasó al despacho del director (fls. 148-152 cuaderno 6)⁴.

d).- La prueba testimonial, por su parte, permite establecer la existencia de amenazas en contra de la vida del Director de la Cárcel señor Víctor Manuel Pérez Camacho, formuladas por uno de los guardianes del establecimiento, en razón y por causa del servicio. Esto es así porque se conocía de conductas de indisciplina e incluso delictuales, según los declarantes, como la fuga de presos, ingreso de objetos, armas y sustancias no autorizadas y el ingreso y estadía de personas en horarios no permitidos.

El señor Helder Díaz, Jefe de la Sección de Delitos contra la Vida y fotógrafo judicial del Departamento de Policía del Caquetá, dio cuenta de haber acudido al sitio de los hechos en virtud del “*reporte por radio de un homicidio*” y percatarse de que el occiso era el Director de la Cárcel de Florencia. Así mismo, manifestó que en el lugar “*(..) consult[ó] con las personas que estaban por ahí sobre los posibles autores del homicidio y al respecto me comentaron que estos se desplazaban en una motocicleta negra, pero no supieron precisar más nada*”.

El testigo afirmó que, por informaciones de inteligencia, se estableció que el director de la cárcel tenía “*ciertos inconvenientes*” con un Dragoneante en particular, que laboraba en la Cárcel Judicial del Circuito de Florencia, quien,

⁴ Dentro de los procesos penal y disciplinario allegados a la actuación reposan dichas comunicaciones.

según la versión *“fue notificado de su desacuartelamiento (sic) y la obligación de presentarse en la oficina del INPEC en Bogotá”*. Así mismo, dio cuenta de que *“(..)* en el hurto de la planta estaban implicados dos internos de la cárcel de Cunday *(..)*, quienes según versiones de personas que comentaban el caso, **amenazaron de muerte al Director cuando les comunicó que serían trasladados**” (negrillas fuera de texto).

Por último, el deponente sostuvo que en la investigación se acreditó que el día de los hechos *“(..)* y momentos antes a la ocurrencia del homicidio, una persona en una motocicleta negra con características similares al sindicado se paseó en repetidas ocasiones por el frente de la residencia del occiso” (fls. 30-32 cuaderno 2).

El señor Álvaro Arenas Medina, Jefe de Policía Judicial de la SIJIN, manifestó que por información de la central de radio de la policía de Florencia sobre un homicidio, hizo presencia en el lugar de los hechos y pudo verificar que el cuerpo de la víctima correspondía al señor Víctor Pérez, *“que se encontraba para ese entonces como Director de la Cárcel del Circuito de Florencia”*, donde escuchó *“(..)* por comentarios de personas que llegaron al sitio de que al parecer los individuos que habían cometido este delito se movilizaban en una motocicleta *(..)* pero no dieron mayores descripciones de los autores del hecho” (fls. 33-34 cuaderno 2).

El señor Miguel Valderrama Sanza dio cuenta de ser amigo del señor Víctor Manuel Pérez Camacho y conocerlo *“desde más de veinte años”*. Sostuvo que la víctima le *“(..)* comentaba cosas del trabajo y personales, con lo del trabajo me manifestó que con los internos no tenía problema que el único problema que tenía de carácter administrativo era con un guardián”. Que el asunto se solucionaría con una solicitud de traslado ya autorizado. Agregó, así mismo, que el guardián *“(..)* estaba involucrado en la pérdida de una planta eléctrica de la cárcel, pero que ya le estaba adelantando un disciplinario con el fin de enviarlo a la Dirección para que lo trasladaran” (fls. 39-40 cuaderno 2).

El señor Germán Díaz Aguirre, Inspector Jefe en la Cárcel del Distrito Judicial de Florencia, afirmó que, desde el 1º de noviembre de 1997, *“la convivencia de los internos era totalmente contraria a las normas y leyes penitenciarias”*, pues los internos portaban sin ninguna restricción armas blancas, no eran requisados y

consumían alcohol y drogas con la colaboración de algunos guardias, quienes, además, permitían el ingreso de objetos y personas no autorizadas, al tiempo que brindaban seguridad personal a los cabecillas de algunas bandas que se habían formado al interior del penal. Puso de presente, además, la insuficiencia de personal para vigilar a los internos, comoquiera que *“(..) se han hecho peticiones por escrito y he llamado al Mayor Daza y nos dejaron allá solos con el Director, hay aproximadamente 50 guardianes y trescientos cincuenta internos para manejarlos dos personas con mando”*.

El deponente aseguró haber sido objeto de amenazas contra su vida, por las medidas tomadas por él y el Director Víctor Manuel Pérez Camacho, para contrarrestar la situación que imperaba en el centro de reclusión.

Por último, el testigo dio cuenta de las referencias de la víctima, tanto por el hurto de una planta de energía eléctrica, como por las amenazas que se sabía provenían del guardián, incluso contra la vida del director (fls. 145-156 cuaderno 2).

2.1.4 En la actuación consta que el servidor de que se trata se desempeñaba como *“Guardián de Prisiones Código 5175 Grado 02 de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia”*, desde el 17 de diciembre de 1991 y que, mediante la resolución n.º 3017 de 23 de julio de 1998, fue suspendido provisionalmente, en razón de la medida de aseguramiento proferida en su contra, por el homicidio del señor Víctor Manuel Pérez Camacho (fls. 331-333 cuaderno 2).

No obstante, el 11 de julio de 2000, mediante resolución n.º 2199, el Director del INPEC lo reintegró y dispuso el pago de los haberes dejados de percibir (fls. 12-14 cuaderno 4 y 173 cuaderno ppal.).

2.1.5 Por razón de la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, su cónyuge, hijos, padres y hermanos resultaron afectados moralmente.

Esto es así, porque el registro civil que reposa en el plenario demuestra que el señor Pérez Camacho fue hijo de los señores Francisco Pérez Arias y Elvia

Camacho de Pérez⁵, así como lo son Hernando, Jaime, Ernesto y Luis Enrique Pérez Camacho (fls. 156 cuaderno principal y 10-13 cuaderno 1). De igual forma, los menores -para la fecha de los hechos- Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico acreditaron su condición de hijos de la víctima con la señora Aminta Rico Cerón, según los registros civiles de nacimiento que obran en la actuación (fls. 7-9 cuaderno 1). Así mismo, la señora Rico Cerón probó su condición de cónyuge con el registro de matrimonio correspondiente (fl. 163 cuaderno principal).

2.2. Juicio de responsabilidad

De acuerdo con el artículo 90 de la Carta Política, “[e]l Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”. Al respecto, esta Corporación ha precisado que aunque el ordenamiento jurídico no prevé una definición de daño antijurídico, éste hace referencia a *“la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”*⁶.

La Corte Constitucional ha sostenido que *“(.) la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable”*⁷.

Sobre la noción de daño antijurídico, esta Sección ha definido que *“consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”*⁸. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente

⁵ Mediante proveído de 31 de mayo de 2013, se ordenó oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que remitiera copia auténtica del registro civil de nacimiento del señor Víctor Manuel Pérez Camacho y del registro de matrimonio celebrado entre el mencionado y la señora Aminta Rico Cerón. En el término concedido a la entidad, el apoderado de la parte actora allegó los mencionados documentos (fls. 155-156 y 162-163 cuaderno principal), los cuales fueron puestos en conocimiento de las partes mediante auto de 8 de agosto de 2013, sin manifestación alguna (fls. 165 y 167 cuaderno principal).

⁶ Sentencia de 2 de marzo de 2000, expediente 11945, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de agosto de 2008, exp. 17042.

tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas.

Ahora, en concordancia con el artículo 2º de la Constitución, las autoridades *“están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y libertades”*, por lo que, en criterio de la Sala, *“[o]mitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser continua pone en tela de juicio su legitimación”*⁹.

En este marco, el Estado no solo debe respetar sino también garantizar los derechos, lo cual implica asumir conductas no solo tendientes a no ejercer actos contrarios a los intereses legítimos de los asociados, sino también a impedirlos y tomar las medidas necesarias para que estos se garanticen, realicen y prevalezcan en todos los casos.

Postulado constitucional que se confunde con la existencia misma del Estado y de sus autoridades públicas, en los términos de los artículos 1º y 2º constitucionales, al punto que su vulneración, por acción u omisión, hace responsables de los daños causados.

Ahora, sabido es que el Estado no puede destinar protecciones individuales para cada asociado, pero sí contar con programas y acciones tendientes a un cubrimiento general, acordes con las circunstancias que aquellos afrontan, de modo que, en principio, no tendría que responder por los hechos puntuales atribuidos a terceros, pues a las autoridades no se les exigen condiciones de omnipresencia y omnisuficiencia. Distinto a aquellas situaciones en las que la vida e integridad de los asociados se encuentra en real peligro y amenaza. Circunstancias en las que las exigencias de protección se potencializan, precisamente con el establecimiento de medidas de protección eficaces, pues, de otra manera, no se pueden entender cumplidos los mandatos constitucionales de garantía y respeto de que trata el artículo 2º de la Carta. No

⁹ Sentencia de 20 de noviembre de 2008, expediente 20511, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

se entendería, por ejemplo, que, conocida una situación concreta de riesgo, se abandone a quien la padezca a su suerte.

La Sala ha considerado que la responsabilidad del Estado surge por el incumplimiento del deber constitucional y legal de proteger la vida, es decir, de la omisión respecto de la conducta debida, la misma que de haberse ejecutado habría evitado el resultado¹⁰ **y la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del servicio**¹¹.

Vale agregar, a lo expuesto, que no solo a las autoridades les corresponde adoptar medidas generales de seguridad destinadas a la protección de la población civil, en zonas del territorio en las que el orden público se conoce gravemente perturbado; sino que habrán de diseñarse e implantarse algunas especiales, dirigidas a brindar seguridad personal, en los casos en los que se afronta riesgo o amenaza, ya fuere porque las autoridades fueron informadas, como también cuando las especiales condiciones de quien lo demanda¹².

¹⁰ Sentencia de 28 de abril de 2010, expediente 18072, C.P. Myriam Guerrero de Escobar: “[p]or consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, ya que dada su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: i) con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); ii) con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o iii) se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado [Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de octubre de 2007, expediente 15567, M.P. Enrique Gil Botero]”.

¹¹ Sentencia de 21 de abril de 1994, expediente 8725, C.P. Daniel Suárez Hernández: “[p]ara la Sala no resulta suficiente la explicación que ofrece la Policía Nacional de que no se le podía brindar protección hasta el lugar de trabajo por cuanto los agentes no podían salir de la jurisdicción municipal. Aceptarla implicaría desconocer que dicha institución tiene carácter nacional y no está legalmente limitada para ejercer sus funciones en todo el territorio nacional. El obstáculo que podría ser administrativo, era superable por virtud de las especiales circunstancias que rodeaban el caso, mediante una orden del Comando de la Policía Nacional en Antioquia. || Ahora bien, como lo afirma en su alegato de conclusión la apoderada de la Policía Nacional, la función protectora que brinda esta entidad, antes que de resultado es de medio, y, precisamente observa la Sala, que la administración falló en ese punto al no brindarle a la víctima los medios suficientes, adecuados y oportunos para prevenir y evitar en lo posible los resultados trágicos inherentes a un atentado. Fue, pues, insuficiente y deficiente la prestación del servicio de vigilancia para el sindicalista Martínez Moreno, de donde se concluye que en el caso examinado se configuró una falla en el servicio de vigilancia a cargo de la Policía Nacional”.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 29 de agosto de 2012, exp. 24336, con ponencia de quien proyecta el presente fallo.

En el presente asunto, las pruebas que reposan en la actuación dan cuenta de que la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho ocurrió en **el marco de sus funciones** como director de la Cárcel de Florencia, agobiada por una situación general de indisciplina, en la que los internos, apoyados por algunos guardianes, imponían su ley. Ambiente a todas luces representativo del estado de cosas inconstitucional, propio de los establecimientos carcelarios en nuestro país, puesto de presente por la Corte Constitucional y por esta Corporación, sin que se vislumbre una solución definitiva o al menos medidas transitorias para conjurarlo.

A este respecto vale citar lo señalado por la Corte Constitucional –se destaca:

“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc. Durante muchos años, la sociedad y el Estado se han cruzado de brazos frente a esta situación, observando con indiferencia la tragedia diaria de las cárceles, a pesar de que ella representaba día a día la transgresión de la Constitución y de las leyes. Las circunstancias en las que transcurre la vida en las cárceles exigen una pronta solución. En realidad, el problema carcelario representa no sólo un delicado asunto de orden público, como se percibe actualmente, sino una situación de extrema gravedad social que no puede dejarse desatendida”. Pero el remedio de los males que azotan al sistema penitenciario no está únicamente en las manos del INPEC o del Ministerio de Justicia, los demandados en los procesos bajo estudio. Por eso, la Corte tiene que pasar a requerir a distintas ramas y órganos del Poder Público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema”¹³.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz -expedientes acumulados T-137.001 y 143.950- (en esta providencia se acumularon varias acciones de tutela interpuestas por reclusos de la Cárcel Nacional de Bellavista de Medellín y la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá). Con posterioridad a esta decisión, la Corte se ha pronunciado sobre el estado de cosas inconstitucional de las cárceles colombianas en las sentencias T-530 de 1999 (esta sentencia hace referencia a las cárceles La Modelo, La Picota y El Buen Pastor de la ciudad de Santafé de Bogotá), T-1291/2000 (el peticionario se encontraba recluido en la Penitenciaría Nacional de Picalaña de la ciudad de Ibagué), T-256 de 2000 (el peticionario se encuentra detenido en la Cárcel de Bellavista), T-257 de 2000 (el actor estaba recluido en la Cárcel Distrital “Bellavista” de Medellín), T-1077 de 2001 (el peticionario se encontraba detenido en los calabozos de la -DIJIN-), C-157 de 2002 (demanda de inexecutable del artículo 153 de la Ley 65 de 1993 “por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, referido a la permanencia de menores en establecimientos de reclusión), T-1030 de 2003 (acción de tutela instaurada por los internos del Pabellón de Máxima Seguridad de Cómbita (Boyacá) contra el INPEC) y T-1096 de 2004 (el peticionario se encontraba recluido en la cárcel de Chaparral, Tolima).

El sustento del reconocimiento del fallo del sistema, como elemento configurador de responsabilidad estatal permite, a diferencia de la responsabilidad penal o disciplinaria, que con independencia de la acción y omisión individual de un servidor público y aunque todo indique que el estado de cosas impide realizar un señalamiento determinado, predicar, en todo caso, la responsabilidad del Estado como ente moral que tiene a su cargo la eficacia de los sistemas organizativos, tales como el carcelario, el de salud y el educativo, entre otros.

En consonancia con las decisiones de la Corte, la Corporación, por su parte, ha reiterado que en las cárceles colombianas existe un estado de cosas inconstitucional, caracterizado por un hacinamiento que entró en un período de alarma desde el año 1995 y que ha sido el resultado de la negligencia con que tradicionalmente se ha manejado el tema carcelario en el país, por lo que su remedio “*no está únicamente en las manos del INPEC o del Ministerio de Justicia*”¹⁴. La Sección ha destacado las palabras de la Corte:

“(..) el problema de las cárceles y de las condiciones de vida dentro de ellas no ocupa un lugar destacado dentro de la agenda política.

A pesar de que desde hace décadas se conoce que la infraestructura carcelaria es inadecuada, que los derechos de los reclusos se vulneran, que los penales no cumplen con su función primordial de resocialización y que los centros carcelarios del país rebosan de sindicados no se observa una actitud diligente de los organismos políticos del Estado con miras a poner remedio a esta situación.

La actitud de los gestores de las políticas públicas frente al problema de las cárceles obedece a la lógica del principio de las mayorías, que gobierna los regímenes democráticos. Los reclusos son personas marginadas por la sociedad. El mismo hecho de que sean confinados en establecimientos especiales, difícilmente accesibles, hace gráfica la condición de extrañamiento de los presos. En estas condiciones, los penados no constituyen un grupo de presión que pueda hacer oír su voz. Por eso, sus demandas y dolencias se pierden entre el conjunto de necesidades que agobian las sociedades subdesarrolladas, como la colombiana.

51. La racionalidad constitucional es diferente de la de las mayorías. Los derechos fundamentales son precisamente una limitación al principio de las mayorías, con el ánimo de garantizar los derechos de las minorías y de los individuos. El juez constitucional está obligado a asumir la vocería de las minorías olvidadas, es decir de aquellos grupos que difícilmente tienen acceso

¹⁴ Sentencias de la Subsección B de 28 de septiembre de 2012, exp. 24289; de 29 de agosto de 2013, expedientes 27521 y 28170 y de 26 de septiembre de 2013, exp. 31029 con ponencia de quien elabora la presente providencia, entre otras. Posición unificada en la Sección Tercera, mediante sentencia de 28 de agosto de 2014, exp. 28832.

*a los organismos políticos. Por esta razón, la Corte Constitucional está llamada a actuar en ocasiones como la presente, llamando la atención sobre el estado de cosas inconstitucional que se presenta en el sistema penitenciario colombiano y que exige la toma de medidas por parte de las distintas ramas y órganos del poder, con miras a poner solución al estado de cosas que se advierte reina en las cárceles colombianas*¹⁵.

Ahora, es preciso aclarar que la falla del sistema o del servicio, derivada del estado de cosas inconstitucional resulta atribuible al defectuoso funcionamiento de más de una entidad e incluso ser consecuencia de una inadecuada política, atribuible a los mismos responsables de diseñarla o de elaborar los modelos de destinación presupuestal. Sin embargo, también es patente que tiene que existir un centro de imputación, frente al cual el asociado pueda reclamar las consecuencias que el daño sistemático genere, sin diluirla. Por esta razón, frente al fallo del sistema ha de entenderse que el principal centro de imputación radica siempre en la entidad directamente responsable, esto es, el órgano al que legal y reglamentariamente se ha atribuido la función en este caso, en el INPEC. Esto se debe, por lo demás, a que, en estricto sentido, en la prestación se distinguen dos instancias de cumplimiento: el ente público directamente encargado y el conjunto de instituciones que directa e indirectamente le permiten al principal obligado cumplir con su misión. Así pues, si la autoridad directamente responsable incumple sus obligaciones en todos los frentes, pues se encuentra en imposibilidad de asumirlas, no se puede sino reconocer su crisis, en todo caso, ajena a las víctimas.

En el *sub lite*, las pruebas dan cuenta de las irregularidades que se presentaban al interior del centro de reclusión de Florencia, lugar en el que imperaba la voluntad de los internos, sin restricción, con la colaboración de algunos integrantes del personal de guardia.

Se conoce que el guardián comprometido en la sustracción de la planta eléctrica estaba incurso en infracciones disciplinarias reiterativas, pues propiciaba el desorden, facilitaba la fuga de internos, permitía el ingreso de objetos, armas y sustancias no autorizadas, así como de personas sin el cumplimiento de horarios y procedimientos, al punto de brindar, con otros integrantes del personal

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

de guardia, protección personal a los internos integrantes de bandas al interior del penal, quienes abandonaban sus puestos de trabajo estando en servicio, dando lugar a la presentación de varios informes que no fueron atendidos por la entidad.

Esto es así porque el acervo probatorio permite establecer que las infracciones cometidas eran conocidas por las directivas de la demandada desde el año anterior a los hechos, según lo afirmado por el Inspector Jefe de la Cárcel de Florencia, también amenazado y, para entonces, sin protección. Sostuvo el funcionario que, en razón de las medidas adoptadas por el mismo y por la víctima, juntos fueron amenazados. Refirió que las directivas del instituto, indiferentes con la situación, no tomaron acciones para contrarrestar lo que ocurría en el establecimiento carcelario, tampoco para protegerlos de las amenazas de internos y de personal de guardia, por promover sus traslados y tratar de restablecer el orden en el centro de reclusión.

Reiteradamente en la jurisprudencia de la Sala se ha considerado que el Estado debe responder patrimonialmente cuando: i) se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin suministrar ninguna protección, en especial cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley; ii) se solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona y iii) no se solicita expresamente dicha protección.

Esto último cuando es evidente que la persona lo requería, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, **en razón de sus funciones**¹⁶.

Para la Sala este es el caso del señor Víctor Manuel Pérez Camacho, quien impuso medidas de disciplina y formuló denuncias por el caos que imperaba en el establecimiento y que perdió la vida a los seis meses de haber llegado y

¹⁶ Ver, entre otras, sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, M.P. Gustavo de Greiff Restrepo; 15 de febrero de 1996, exp. 9940, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; 19 de junio de 1997, exp. 11875, M.P. Daniel Suárez Hernández; 30 de octubre de 1997, exp: 10958, M.P. Ricardo Hoyos Duque y 5 de marzo de 1998, exp. 10303. Posición reiterada en sentencia de 25 de febrero de 2009, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 18106.

emprendido una labor ejemplar, sin respuestas de parte del INPEC, pues, a pesar de haber denunciado la sustracción de la planta de energía y señalado a los responsables, guardianes e internos, la investigación por los hechos acaecidos la noche del 17 de diciembre de 1997, se inició después del homicidio del director y aún no se conoce el resultado.

Ahora, en este caos institucional, la Sala debe destacar la labor de directores y guardianes, que en lugar de dejarse amedrentar por el delito, se empeñan en hacer cumplir las reglas, denunciar los hechos delictivos y solicitar traslados que resulten necesarios.

Empero la Sala echa de menos el acompañamiento que esa labor requiere, por parte de las instituciones, pues no se trata de que funcionarios valerosos pierdan la vida en cumplimiento del deber, sino que este sea un objetivo institucional, para lo cual, quienes se comprometen con la labor deben contar con la garantía de que su misión dará frutos y que no serán inmolados impunemente.

Cabe anotar que, si bien la sentencia emitida por la justicia penal no culminó con condena, aporta indicios contundentes sobre que el homicidio ocurrió por causas y ocasión del cumplimiento del deber asumido por la víctima, en un ambiente de impunidad y desorden imposible de conjurar por la sola voluntad del director, acompañado del Inspector, como este mismo lo depuso y de algunos guardianes.

Sobre el particular, ha sido tesis reiterada en la jurisprudencia de la Sección la posibilidad del Juez de la responsabilidad estatal de apartarse de la sentencia penal, o su equivalente, en razón de las diferencias sustanciales de una y otra, lo que impide deparar el mismo trato, hasta el punto que, así no se establezca responsabilidades personales que involucren agentes estatales con connotaciones penales, de eso no se sigue que el daño antijurídico no tenga que ser reparado, e igualmente, podrá el juez administrativo declarar responsable al Estado a pesar de la absolución¹⁷.

¹⁷ En sentencia de la Sección proferida el 17 de marzo de 1994, se dijo: "(..) entre una y otra acción, la penal y la administrativa se presentan radicales diferencias en su contenido, filosofía,

Es más, ante circunstancias como las que ocupan a la Sala, en que una persona muere como consecuencia de un impacto por arma de fuego, en el marco de amenazas que le fueron formuladas en razón del servicio y de las que conocieron y no se conjuraron, no obsta para comprometer la actuación estatal que no se cuente con condena penal, cuando la prueba indiciaria da lugar a emitir un juicio concluyente sobre la responsabilidad de la administración.

Esto es, demostrado el hecho indicador, para el caso de autos, la situación de desorden al interior de la Cárcel de Florencia, las labores de la víctima para imponer el orden, para lo cual el traslado de los instigadores el mismo logró, acompañado de las amenazas, permiten establecer la responsabilidad en la realización de estas últimas¹⁸.

En este escenario, la existencia de una serie de hechos acreditados por medios probatorios previstos por la ley, estrechamente vinculados con el hecho dañoso,

sujetos afectados, regulación legal y procedimental, sin desconocer, desde luego, que en la mayoría de los casos las sentencias penales inciden de manera muy importante en los fallos que profiere la jurisdicción contencioso administrativa... Si bien es cierto que la condena penal genera para el procesado o para quienes patrimonialmente deban responder, la obligación civil de reparar los daños ocasionados con el delito, la responsabilidad extracontractual de la administración no se origina necesariamente en el hecho punible del agente público, que por lo demás puede no existir, sino que su origen se encuentra en la falla de la administración en la prestación de los servicios públicos (...) Pero además de lo anterior, observa la Sala que no siempre son la mismas partes las que intervienen en cada uno de los procesos y en este punto también difieren la acción penal de la administrativa... En las anteriores condiciones, dadas las diferencias rápidamente enunciadas entre una y otra acción, estima la Sala que no puede brindárseles un tratamiento idéntico respecto de sus efectos, hasta el punto de que la sentencia del juez penal en todos los casos condicione la decisión del juez administrativo. Esta, por lo demás, ha sido tesis sostenida en varias oportunidades por la Sala, entre otras, en providencia de 28 de junio de 1991... donde se dijo: "Aquí se repite que el juez administrativo, si tiene otras pruebas u otros elementos de juicio distintos a los que le suministre la sentencia penal podrá, sin desconocer la cosa juzgada, llegar en materia de responsabilidad administrativa a una solución en aparente contradicción con aquella. Se dice en "aparente" contradicción porque en el fondo se refieren a aspectos o realidades diferentes. Así podrá el juez administrativo declarar que hubo falla del servicio a pesar de la absolución penal del agente o absolver a la entidad pública pese a la condena de aquél. Y lo anterior no puede entenderse sino teniendo clara idea inicial expuesta en el numeral 1º de este fallo, que el hecho del agente puede dar lugar a la aplicación de dos normatividades diferentes: la penal para el delito y la administrativa para la responsabilidad del ente a que pertenece el agente que lo cometió". Posición reiterada el 26 de mayo de 2010, M.P. Gladys Agudelo Ordóñez (e), exp. 18195, entre otras decisiones.

¹⁸ "En la prueba por indicios necesariamente intervienen tres elementos: un hecho, el que indica; otro hecho, el indicado y una relación de causalidad, concomitancia o conexión entre aquél y éste. El indicio parte de un hecho conocido, establecido en el proceso por cualquier medio de prueba distinto del mismo indicio, esto es, que todos los medios de prueba permiten el hecho indicador. El hecho indicado debe ser el resultado lógico crítico de la inferencia entre el primero y el segundo hecho, de donde la integración de los tres elementos anotados, permiten la existencia del indicio" (Cabrera Acosta, Benigno Humberto, Teoría General del Proceso y de la Prueba, Quinta Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, págs. 458 y ss).

conducen necesariamente a la imputación de la responsabilidad¹⁹. Se trata de circunstancias conocidas que, en virtud de una operación apoyada en las reglas de la lógica y en las máximas de la experiencia, lleva a la Sala a la convicción de que la muerte del señor Pérez Camacho se causó por razón del cumplimiento de su deber y, por ende, del servicio.

Se trata de conocimientos generales vinculados con el homicidio del Director de la Cárcel de Florencia, sin los cuales la valoración de la prueba no sería normalmente posible. Son las reglas de la lógica y la experiencia, las que indican que, si se abandona a su suerte a un funcionario empeñado en poner orden en un ambiente de permanente impunidad, además amenazado, las acciones en su contra, emprendidas por quienes sienten que están siendo menguados, son de esperarse.

Vale recordar que el operador jurídico puede verse enfrentado a la necesidad de hacer inducciones a partir de hechos probados, para resolver casos concretos. Al respecto, Michele Taruffo da cuenta de que *“(..) no toda inferencia que vaya de un “hecho conocido” al “hecho ignorado” ofrece la prueba de éste último, dado que pueden existir inferencias dudosas, vagas, contradictorias o, en todo caso, tan “débiles” como para no ser suficientes a ese efecto; en cambio, es concebible que la prueba se obtenga cuando las inferencias formuladas por el juez sean suficientemente “seguras” y “fuertes” para deducir el margen de error y de inacceptabilidad del razonamiento presuntivo (..)”²⁰.*

El Código de Procedimiento Civil establece que los indicios deberán ser apreciados en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, teniendo en consideración su gravedad, concordancia, convergencia y su relación con los demás medios de prueba que obren en la actuación procesal²¹. Así mismo, para que un hecho pueda considerarse como indicio, deberá estar debidamente

¹⁹ Al respecto se puede consultar la sentencia de 11 de febrero de 2009, M.P. Miriam Guerrero de Escobar, exp. 16337.

²⁰ TARUFFO, Miguel, “La Prueba de los Hechos”, Ed. Trotta, Madrid, pág. 219.

²¹ “La gravedad es el requisito que mira al efecto serio y ponderado que los indicios produzcan en el ánimo del juzgador; la precisión dice relación al carácter de indicio que conduce a algo inequívoco como consecuencia y la conexidad o concordancia, a que lleven a una misma conclusión o inferencia todos los hechos indicativos” (Notas de Oscar Eduardo Henao Carrasquilla, Código de Procedimiento Civil, Editorial Leyer).

probado en el proceso y el juez podrá deducir indicios de la conducta procesal de las partes (artículos 248 a 250).

Aunque no exista una prueba directa, los distintos indicios que emergen del material probatorio que obra en la actuación resultan contundentes para imputar responsabilidad patrimonial a la administración, pues todas las pruebas indirectas convergen a concluir que el señor Víctor Manuel Pérez Camacho expuso su vida por el cumplimiento del deber, en cuanto buscó restablecer el orden en la Cárcel de Florencia, alterado por los internos y personal de guardia. Situación conocida por la demandada, quien se limitó a designarlo sin ofrecer el acompañamiento y la protección que requería.

Nótese que el señor Germán Díaz Aguirre, Inspector Jefe de la Cárcel de Florencia refiere que desde noviembre de 1997, en el establecimiento reinaba el desorden y la impunidad. Y la documentación allegada al plenario demuestra que el Director General del INPEC recibió comunicación que denunciaba los hechos, por su misma gravedad anónimas, sin que ello despertara algún interés. Al punto que la recibida el día anterior a la muerte del Director del penal Pérez Camacho, fue retenida por la secretaria de la entidad, de modo que el instituto accionado conoció de las amenazas que la misión revelaba, una vez estas se cumplieron cobrando la vida de la víctima.

Indiferencia que pone al descubierto que el estado de cosas inconstitucional, entronizado en los centros de reclusión del país, acostumbró a las autoridades penitenciarias, al punto de que nada les asombra. Tanto así que se conocía que en la Cárcel de Florencia se comercializaba droga y licor, los internos salían e ingresaban cuando así lo decidían y permitían que pernoctaran en compañía. Aunado a que las reclusas eran violadas por los guardianes.

Ahora, en razón de los lamentables hechos ocurridos en la Cárcel del Circuito de Florencia, se inició investigación penal y, si bien esta no logró condenar al responsable por insuficiencia probatoria, se demostraron las actividades criminales al interior del penal y la labor valiente de la víctima. Lo anterior se deduce claramente de los testimonios que hacen parte del proceso.

Las amenazas en contra del director, quien desde seis meses antes trataba de hacer cumplir la ley, con la sola compañía del Inspector del penal, también amenazado, se hicieron efectivas como respuesta del traslado de quien comandaba el caos que reinaba en el penal.

La Sala, en un caso similar al *sub lite*, en el que se demandaba la responsabilidad del Estado por la muerte del Subdirector del mismo establecimiento carcelario en el año de 1996, encontró acreditada la falla en el servicio por omisión, pues, conociendo las amenazas conocidas en contra de su vida, no adoptó las medidas de seguridad necesarias para brindar la protección que requería la víctima.

En dicha oportunidad, la Sala anotó que, **si bien la víctima no solicitó en forma expresa una especial protección a las autoridades, por haber recibido amenazas, la administración estaba obligada a brindarle protección, dado que, en ese caso y como ocurre en el *sub lite*, existían serios indicios de que el funcionario estaba siendo amenazado.** De la decisión se destacan los siguientes apartes:

“(..) si bien no se acreditó que Álvarez hubiere solicitado en forma expresa una especial protección a las autoridades de policía por haber recibido amenazas en contra de su vida, por cuanto está demostrado que en los archivos de la Policía del Caquetá no se encontró ningún documento en el cual Álvarez pusiera en conocimiento estas amenazas, según consta en el oficio No. 0878 de 9 de junio de 1998 del Comandante de la Policía del Caquetá, ello no significa que no se le debiere brindar protección, dado que en este caso existían serios indicios de que la víctima estaba siendo amenazada y de esta circunstancia tenía conocimiento la policía. Es decir, que existían circunstancias especiales que le indicaban a la demandada que la vida del occiso corría peligro para que oficiosamente debiera desplegar una actividad especial de protección de la vida del señor Álvarez y por tanto se le puede imputar omisión respecto de sus deberes de “vigilancia, diligencia y protección”.

Además, no sólo la policía tenía conocimiento de esta situación sino que la víctima había informado del incendio de su casa y de la sospecha que tenía en contra de uno de los reclusos, al Director General del INPEC, al Director de la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia y a la Junta Directiva del Club de Suboficiales de la Policía Nacional, lo que permite concluir que de las amenazas que sufría Álvarez se tenía un conocimiento generalizado, sobre todo a partir del incendio de su vivienda, máxime si se tiene en cuenta que se trata de una población pequeña, y que el amenazado era el Subdirector de la cárcel”²².

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de febrero de 2009, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 18106.

De modo que la omisión en que incurrió el instituto accionado es evidente, pues no se trataba simplemente de designar un funcionario valeroso para que impusiera orden en un establecimiento sobre el que se conocía que reinaba el caos desde años anteriores, sino de acompañarlo y protegerlo. Aunado a que el Director del INPEC conoció de las amenazas en contra del funcionario.

En este sentido, es claro que **lo que compromete la responsabilidad de la administración es la ausencia de medidas que habría tenido que adoptar la entidad pública demandada para lograr imponer la ley en la Cárcel de Florencia y, por lo mismo, proteger a quienes, por razón de sus funciones, se expusieron a un riesgo considerablemente mayor al que se somete el director de un establecimiento carcelario en el que impera la Constitución y la ley.**

De acuerdo con todo lo anterior y establecida como está la responsabilidad estatal en los hechos que fueron sustento de las pretensiones en el presente proceso, la Sala revocará la decisión del Tribunal y declarará la responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, por la muerte del señor Víctor Manuel Pérez Camacho ocurrida el 6 de enero de 1998, pues, conociendo de antemano la situación por la que atravesaba el penal y las amenazas de que era objeto la víctima, incumplió, respecto de ella, sus deberes constitucionales y legales de protección. Así mismo, se exonerará de responsabilidad a la Nación- Ministerio de Justicia y del Derecho, comoquiera que no se acreditó su participación en la causación del daño.

De ahí que lo que proceda sea revocar la decisión del Tribunal y condenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, al pago de los perjuicios causados a los demandantes, liquidados de conformidad con las pautas que a continuación se señalan.

2.3. Perjuicios

2.3.1 Morales

Si bien en la demanda se solicitó el reconocimiento y pago de valores equivalentes a gramos oro, debe recordarse que tanto la legislación como la jurisprudencia han abandonado la tasación de los perjuicios morales en gramos oro para, en su lugar, adoptar el equivalente a salarios mínimos legales mensuales vigentes al tiempo de la condena.

Habida cuenta de que el daño moral es de suyo imposible de cuantificar de un modo exacto, por ser éste de carácter inmaterial, es necesario fijar el monto de la indemnización valiéndose de la facultad discrecional que le asiste en estos casos y de conformidad con los parámetros establecidos jurisprudencialmente:²³ i) la indemnización se hace a título de compensación, más no de restitución ni de reparación²⁴; ii) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; iii) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y iv) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para garantizar el principio de igualdad.

En sentencia de 28 de agosto de 2014, la Sección unificó la jurisprudencia en materia de reconocimiento y liquidación de perjuicios morales en caso de muerte, a partir del establecimiento de cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa del daño o causante y quienes acuden a la justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas; así:

“Nivel 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno – filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.

Nivel 2. Se refiere a la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (hermanos, abuelos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.

²³ Los parámetros descritos se encuentran señalados en sentencia de radicación 21350, C.P. Danilo Rojas Betancourt.

²⁴ En la sentencia del 6 de septiembre de 2001, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, radicación 13232, se indicó que esto es así, porque *“la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia (...)”*.

Nivel 3. Abarca la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.

Nivel 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.

Nivel 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
<i>Regla general en el caso de muerte</i>	<i>Relación afectiva conyugal y paterno – filial</i>	<i>Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 3° de consanguinidad o civil</i>	<i>Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil.</i>	<i>Relación afectiva no familiar (terceros damnificados)</i>
<i>Porcentaje</i>	100%	50%	35%	25%	15%
<i>Equivalencia en salarios mínimos</i>	100	50	35	25	15

Para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva. Para el nivel 5, deberá ser probada la relación afectiva”.

Establecidos como se encuentran los vínculos de consanguinidad y familiaridad entre la víctima y los demandantes, plenamente acreditados con las pruebas documentales a las que se ha hecho referencia, hacen inferir la afectación moral que la muerte del cónyuge, padre, hijo y hermano les causó.

En consecuencia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- pagará a favor de las personas que a continuación se relacionan, las sumas de dinero liquidadas en salarios mínimos legales mensuales vigentes:

A favor de los señores Francisco Pérez Arias y Elvia Camacho de Pérez –padres-, así como de la señora Aminta Rico Cerón –cónyuge- y de sus hijos Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico, el equivalente a CIEN (100) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, para

cada uno de ellos, liquidados a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, monto compensatorio que, como lo viene sosteniendo la Sección, consulta principios de equidad, dada la cercanía de los demandantes con la víctima.

Y, para los señores Hernando, Jaime, Ernesto y Luis Enrique Pérez Camacho – hermanos-, el equivalente a CINCUENTA (50) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, para cada uno de ellos, liquidados a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

2.3.2 Materiales

En la demanda se solicitó que se condenara al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- a reconocer y pagar a favor de la cónyuge, hijos, padres y hermanos de la víctima, los perjuicios materiales causados, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante.

En relación con el daño emergente, la Sala no lo encuentra acreditado, razón por la cual negará su reconocimiento.

En lo atinente al lucro cesante, la indemnización resulta procedente a favor de la cónyuge señora Aminta Rico Cerón y de sus hijos Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico.

Respecto de los padres y hermanos de la víctima, la Sala no realizará ningún reconocimiento por este concepto, comoquiera que en el proceso no está acreditada una relación de colaboración o dependencia económica con la víctima. Ninguna prueba se aportó o practicó con tales fines.

De este modo, la precitada pretensión será acogida así²⁵:

²⁵ Se reitera la sentencia aprobada por la Subsección B el 29 de agosto de 2012, expediente 24453, C.P. Danilo Rojas Betancourth, en la cual se indicó: “[e]n cuanto al lucro cesante consolidado, se hará la liquidación correspondiente de la siguiente forma: (i) se toma como base el salario devengado por la persona en su valor actual, es decir, \$909 090,52; (ii) se adiciona el 25%, que equivale a las prestaciones sociales; (iii) se resta el 50% (sentencia de 28 de julio de 2011, rad. 19490, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo), que corresponde a la destinación para gastos personales, dado que era soltero); y (iv) se obtiene, en consecuencia, un valor final de \$568.181,57. || La contribución económica de Patricio Rentería hacia sus padres está limitada

La Sala observa que, para la fecha de los hechos, el señor Víctor Manuel Pérez Camacho se desempeñaba como “*Director del Establecimiento Carcelario, Código 2220, Grado 10, de la Planta Global del INPEC, adscrito a la Cárcel del Circuito Judicial de Florencia Caquetá*”, quien prestó sus servicios a la institución entre el 13 de noviembre de 1997 al 6 de enero de 1998, fecha de su muerte, devengando una asignación básica mensual de \$1 004 541.00. De ello da cuenta la prueba documental que reposa en la actuación (fls. 14-16 cuaderno 1 y 120-122 cuaderno 2).

De manera que habría de considerarse, como lo viene sosteniendo la jurisprudencia, fundada en razones de experiencia, que, cuando menos, durante el resto de su vida probable, mantendría su nivel de ingresos²⁶.

Para el cálculo de la indemnización se tendrá en cuenta la suma resultante de actualizar el salario referido -\$2 593 353-, a la cual se sumara el 25% por concepto de prestaciones sociales -\$3 241 691- y, a la vez, se descontará el 25%, porcentaje que, se infiere, la víctima destinaba a sus gastos propios en presencia de cónyuge e hijos, lo que da como resultado la suma de \$2 431 268. Este valor se dividirá así: el 50% para su cónyuge, esto es la cantidad de **\$1 215 634** y el restante 50% entre los tres hijos de la víctima por partes iguales, resultando una base de liquidación para cada uno de ellos por la suma de **\$405 211**.

Además, se tendrá en cuenta la edad de vida probable de la víctima²⁷, por ser inferior a la de la señora Aminta Rico Cerón²⁸, así como las fechas en que sus

en función del aporte proporcional que les corresponde a los demás hermanos, equivalente a una décima parte de sus ingresos, por tratarse de diez hermanos en edades productivas. || De la operación anterior se deduce que la ayuda prestada por el señor Patricio Rentería a sus padres, en valor actualizado, ascendía a \$56.818,15. Este valor se dividirá en partes iguales entre los padres, lo que da como resultado que éstos sufrieron, cada uno, la pérdida de un lucro cesante mensual de \$28.409,07”.

²⁶ Al respecto se pueden consultar las sentencias de Low Murtra de 19 de junio de 1997, M.P. Daniel Suárez Hernández, exp. 11875 y de Pardo Leal de 30 de octubre del mismo año, M.P. Ricardo Hoyos Duque, exp. 10958.

²⁷ El registro civil del señor Víctor Manuel Pérez Camacho da cuenta de que nació el 29 de mayo de 1955, de manera que para la fecha en que ocurrieron los hechos (6 de enero de 1998) contaba con 42 años de edad, lo que significa que tenía una esperanza probable de vida de 34,91 años, es decir 418,92 meses (Resolución 497 de 1997 expedida por la Superintendencia Bancaria).

²⁸ El registro de matrimonio que reposa en la actuación da cuenta que la señora Aminta Rico Cerón contaba con 22 años de edad para el 5 de enero de 1982, es decir que para la fecha de los hechos (6 de enero de 1998) tenía 38 años de edad (fl. 163 cuaderno principal).

hijos deberían cumplir los veinticinco años de edad.

Lucro cesante a favor de la señora Aminta Rico Cerón (cónyuge)

Indemnización debida

Se liquidará en meses desde la fecha de los hechos hasta la sentencia así:

$$S = Ra \times \frac{(1 + 0,004867)^n - 1}{0,004867}$$

Donde:

S = suma que se busca al momento de la condena

Ra= constituye la renta actualizada (base de liquidación)

n= número de meses a indemnizar (desde la fecha de los hechos hasta la del fallo. Total: 201,1 meses)

i= interés técnico legal mensual (0,004867)

$$S = \$1\,215\,634 \times \frac{(1,004867)^{201,1} - 1}{0,004867}$$

$$S = \$413\,327\,372$$

Indemnización futura

Se liquida en meses a partir de la fecha de la sentencia hasta la edad probable de vida de la víctima -418,92-, descontando los 201,1 meses de la indemnización debida, reconocidos, dando como resultado 217,82 meses.

$$S = Ra \times \frac{(1 + 0,004867)^n - 1}{0,004867(1 + 0,004867)^n}$$

Donde:

S = suma que se busca al momento de la condena

Ra= constituye la renta actualizada (base de liquidación)

n = número de meses a indemnizar (a partir de la fecha de la sentencia hasta la edad probable de vida de la víctima, descontando los 201,1 meses de la indemnización debida. Total: 217,82 meses)

i= interés técnico legal mensual (0,004867)

$$S = \$1\,215\,634 \times \frac{(1,004867)^{217,82} - 1}{0,004867(1,004867)^{217,82}}$$

$$S = \$163\,181\,498$$

Indemnización debida:	Indemnización futura:	Total lucro cesante:
\$413 327 372	\$163 181 498	\$576 508 870

Lucro cesante a favor de Diana Lorena Pérez Rico (hija)

Indemnización debida

Se liquidará en meses desde la fecha de los hechos hasta cuando la demandante cumpla los 25 años de edad, esto es hasta el 25 de marzo de 2008, pues **Diana Lorena Pérez Rico** nació el 25 de marzo de 1983, lo que equivale a un periodo a indemnizar de 122,63 meses, comoquiera que para la fecha del presente fallo ya cumplió la mencionada edad.

$$S = \$405\,211 \times \frac{(1,004867)^{122,63} - 1}{0,004867}$$

$$S = \$67\,749\,638$$

Lucro cesante a favor de Edwin Fernando Pérez Rico (hijo)

Indemnización debida

Se liquidará en meses desde la fecha de los hechos hasta cuando el demandante cumpla los 25 años de edad, esto es hasta el 10 de febrero de 2011, pues **Edwin Fernando Pérez Rico** nació el 10 de febrero de 1986, lo que equivale a un periodo a indemnizar de 157,13 meses, comoquiera que para la fecha del presente fallo ya cumplió la mencionada edad.

$$S = \$405\,211 \times \frac{157,13 \times (1,004867) - 1}{0,004867}$$

$$S = \mathbf{\$95\,285\,708}$$

Lucro cesante a favor de Kelly Alejandra Pérez Rico (hija)

Indemnización debida

Se liquidará en meses desde la fecha de los hechos hasta cuando la demandante cumpla los 25 años de edad, esto es hasta el 21 de julio de 2012, pues **Kelly Alejandra Pérez Rico** nació el 21 de julio de 1987, lo que equivale a un periodo a indemnizar de 174,5 meses, comoquiera que para la fecha del presente fallo ya cumplió la mencionada edad.

$$S = \$405\,211 \times \frac{174,5 \times (1,004867) - 1}{0,004867}$$

$$S = \mathbf{\$110\,996\,204}$$

De conformidad con la anterior liquidación, la Sala condenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, a pagar las siguientes cantidades

de dinero por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante:

Para la señora Aminta Rico Cerón, la suma de QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$576 508 870).

A favor de Diana Lorena Pérez Rico, la suma de SESENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MCTE (\$67 749 638).

Para Edwin Fernando Pérez Rico, la suma de NOVENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHO PESOS MCTE (\$95 285 708).

Y, a favor de Kelly Alejandra Pérez Rico, la suma de CIENTO DIEZ MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS CUATRO PESOS MCTE (\$110 996 204).

Sin condena en costas por no aparecer causadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B"

F A L L A

REVOCAR la sentencia de 9 de octubre de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, para, en su lugar, disponer:

PRIMERO.- DECLARAR administrativamente responsable al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, por no haber tomado las medidas necesarias que requería la situación que afrontaba el señor Víctor Manuel Pérez Camacho, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **CONDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, a pagar las siguientes cantidades de dinero por concepto de perjuicios morales:

A favor de los señores Francisco Pérez Arias y Elvia Camacho de Pérez –padres-, así como de la señora Aminta Rico Cerón –cónyuge- y de sus hijos Diana Lorena, Edwin Fernando y Kelly Alejandra Pérez Rico, el equivalente a CIENTO (100) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, para cada uno de ellos, liquidados a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Y, para los señores Hernando, Jaime, Ernesto y Luis Enrique Pérez Camacho –hermanos-, el equivalente a CINCUENTA (50) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, para cada uno de ellos, liquidados a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

TERCERO.- CONDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, a pagar las siguientes cantidades de dinero por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante:

Para la señora Aminta Rico Cerón, la suma de QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS MCTE (\$576 508 870).

A favor de Diana Lorena Pérez Rico, la suma de SESENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS MCTE (\$67 749 638).

Para Edwin Fernando Pérez Rico, la suma de NOVENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHO PESOS MCTE (\$95 285 708).

Y, a favor de Kelly Alejandra Pérez Rico, la suma de CIENTO DIEZ MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS CUATRO PESOS MCTE (\$110 996 204).

CUARTO.- DECLARAR probada la excepción falta de legitimación por pasiva, propuesta por la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho e infundada la relativa a la falta de legitimación por activa, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO.- NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO.- Dese cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A. y 115 del C.P.C. Para tal efecto, expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

En firme esta providencia, **REMÍTASE** la actuación al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistrado

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Magistrada

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente de la Subsección