



Tasación de perjuicios derivados del hacinamiento carcelario - Análisis del precedente de unificación en materia de daño inmaterial en lo contencioso administrativo por afectación a derechos constitucionalmente amparados y la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG) con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata.

Estudiante

Yenny Paola Alvarez Mantilla

Directora

Doctora: Juliana Nanclares Márquez

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Magíster en Derecho

Maestría en Derecho

Profundización en Derecho Administrativo

Escuela de derecho y ciencias políticas

Universidad Pontificia Bolivariana

Medellín

2024

## **Declaración de originalidad**

Fecha: 30 de abril de 2024

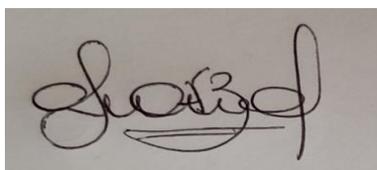
Nombre del estudiante: Yenny Paola Alvarez Mantilla

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad.

Declaro, asimismo, que he respetado los derechos de autor y he hecho uso correcto de las normas de citación de fuentes, con base en lo dispuesto en las normas de publicación previstas en los reglamentos de la Universidad”.

**Nombre del director: Juliana Nanclares Márquez**

**Nombre del jurado: Nicolás Ortega Tamayo**

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Yenny Paola Alvarez Mantilla'.

Firma del estudiante

## **Dedicatoria**

A Dios por permitir que cumpla las metas que me propongo.

A mi familia y a mi pareja por ser mi apoyo y fuente de inspiración en cada proyecto que emprendo.

A mi madre por darme siempre lo mejor e inculcarme el valor del amor, el respeto, la dedicación, el trabajo duro y el esfuerzo.

A mi padre en el cielo por guiarme e incentivar mi amor por el estudio, por enseñarme a poner el corazón en todo lo que hago sin pasar por encima de nadie, sin desconocer el valor de cada acontecimiento que se presenta y que conlleva un aprendizaje que fortalece mi crecimiento personal y profesional.

**TASACIÓN DE PERJUICIOS DERIVADOS DEL HACINAMIENTO CARCELARIO -  
ANÁLISIS DEL PRECEDENTE DE UNIFICACIÓN EN MATERIA DE DAÑO  
INMATERIAL EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR AFECTACIÓN A  
DERECHOS CONSTITUCIONALMENTE AMPARADOS Y LA SENTENCIA DEL 20 DE  
NOVIEMBRE DE 2020 PROFERIDA POR EL CONSEJO DE ESTADO DENTRO DEL  
PROCESO 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG) CON PONENCIA DEL DOCTOR  
ALBERTO MONTAÑA PLATA**

**Resumen**

La sentencia del 20 de noviembre de 2020<sup>1</sup> analizó la responsabilidad del Estado por hacinamiento carcelario y estableció respecto del caso analizado unos criterios de tasación de perjuicios inmateriales que han venido siendo adoptados por los operadores judiciales en otros asuntos de la misma índole. Este artículo busca a partir de la aplicación de una metodología teórica-cualitativa determinar si la sentencia citada en cuanto a la fijación de reglas de indemnización excepcional por afectación a derechos constitucionalmente amparados cumplió los criterios de unificación dados por el Consejo de Estado en el año 2014<sup>2</sup> y puede ser tenida en cuenta como precedente jurisprudencial para la fijación de los montos indemnizables por concepto del daño referido en los casos de hacinamiento.

**Palabras Clave**

Precedente, jurisprudencia, hacinamiento carcelario, perjuicios, daño inmaterial, tasación.

**Abstract**

The judgment of November 20, 2020 analyzed the responsibility of the State for prison overcrowding and established, with respect to the case analyzed, criteria for assessing non-material damages that have been adopted by judicial operators in other

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, 18001-23-33-000-2013-00216-01, 2020.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988), 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), 23001-23-31-000-2001-00278-01 (28804), 73001-23-31-000-2001-00418-01 (27709). 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172), 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149), 05001-23-31-000-1997-01172-01 (31170) y 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149), 2014.

matters of the same nature. This article seeks, through the application of a theoretical-qualitative methodology, to determine whether the cited ruling regarding the establishment of rules of exceptional compensation for violations of constitutionally protected rights, met the unification criteria given by the Council of State in 2014 and can be considered as jurisprudential precedent for setting the amounts compensable for the damage referred to in cases of overcrowding.

**Key words**

Precedent, jurisprudence, prison overcrowding, damages, non-material damage, appraisal.

## **Introducción**

La sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata dentro del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo con radicado No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG) desarrolló unos criterios de tasación de perjuicios por afectación de derechos constitucional y convencionalmente protegidos de tipo pecuniarios en casos de hacinamiento carcelario que abrió una brecha, que ha dado lugar a que los operadores judiciales al declarar la responsabilidad extrapatrimonial del Estado por la afectación del derecho a la dignidad humana y demás derechos constitucionalmente amparados, al momento de establecer la reparación integral de los perjuicios inmateriales a reconocer a favor de la víctima directa apliquen los parámetros allí fijados para el reconocimiento de indemnización excepcional pecuniaria que se estableció a partir de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988), 2014).

Por lo expuesto, se hace necesario a partir del análisis del precedente de unificación en materia de daño inmaterial en lo contencioso administrativo por afectación a derechos constitucionalmente amparados establecer: ¿Cómo pueden interpretarse y aplicarse los parámetros dados en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 para la tasación de perjuicios inmateriales cuando procede la indemnización excepcional por la afectación grave a derechos constitucional y convencionalmente protegidos en los casos de hacinamiento carcelario?

Para dar respuesta a este problema, se aplica una metodología cualitativa y un método teórico que a partir del análisis de fuentes legales, jurisprudenciales, doctrinales permite abordar inicial y sucintamente los principales aspectos que han caracterizado la jurisprudencia, el precedente y las sentencias de unificación como fuentes formales del derecho al tenor del artículo 230 Superior.

Luego se analizará el concepto de daño y perjuicio inmaterial y su tasación a partir de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado el 28 de agosto de 2014.

Para finalmente aterrizar este tema en el fenómeno del hacinamiento carcelario, la declaratoria de responsabilidad del Estado, el consecuente reconocimiento de perjuicios y como se ha dado su tasación a partir del análisis del precedente de unificación en materia

de daño inmaterial y la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida el Consejo de Estado dentro del proceso 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG) con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata.

El desarrollo de estos puntos permite concluir que, la sentencia del 20 de noviembre de 2020 no constituye precedente ni sentencia de unificación sino jurisprudencia de interpretación o referencia que permite al juez tasar la indemnización excepcional reconocida a la víctima directa por la vulneración grave de los derechos constitucionalmente protegidos en los casos en que se declare la responsabilidad extracontractual del estado por hacinamiento carcelario.

## **1. De la jurisprudencia, el precedente y las sentencias de unificación como fuente del derecho de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores judiciales en Colombia**

El profesor Manuel Fernando Quinche Ramírez (2017) entiende las fuentes del derecho como: “El conjunto de elementos con los que los operadores jurídicos, las autoridades públicas y los particulares fundan sus decisiones, ejercen sus competencias o resuelven los conflictos que llegan a su conocimiento” (p. 26).

En Colombia el artículo 230 de la Constitución Política señala las fuentes del derecho a las cuales los jueces de la República se encuentran sometidos al momento de proferir sus decisiones. Dicha norma cita como fuente principal a la ley y como criterio auxiliar, entre otros, a la jurisprudencia, sobre la que se detendrá el estudio de este título.

En torno a la disposición anterior, se han suscitado debates en cuanto a si la jurisprudencia, esto es, las decisiones judiciales adoptadas por los jueces debían tener el carácter de precedente. Discusión que Bernal-Pulido, C. (2008) explica a partir de dos tesis, una escéptica y otra optimista.

La primera desconoce el precedente bajo la interpretación taxativa del artículo 230 (Const., 1991) que tuvo a la ley como única fuente del derecho que debe ser tenida en cuenta por el juez (Corte Constitucional, C-131 de 1993).

La segunda, aplicable desde 1995 (Corte Constitucional, T-123 de 1995, C-194 de 1995, C-037 de 1996 y SU-047 de 1999) y que tuvo mayor desarrollo en el año 2001 (Corte Constitucional, C-252 de 2001).

Esta tesis se explica a partir de tres argumentos que conforme con lo expuesto en 2008 por Bernal-Pulido, C. se resumen así: i) la imposibilidad de restarle valor a la jurisprudencia como fuente del derecho por ser el producto de la aplicación de la ley, ii) las decisiones judiciales como precedente permiten garantizar la coherencia y la estabilidad del sistema jurídico, y el respeto por el principio de igualdad, y, iii) es posible desvirtuar la interpretación estricta del artículo 230 de la Constitución pues, el reconocer a los jueces que puedan vincularse a la jurisprudencia no pone en riesgo la independencia judicial en tanto el operador sigue vinculado al sistema legal y le permite resolver los asuntos con base a casos que han sido resueltos en el pasado, respecto de los cuales el juez puede apartarse.

Lo cierto es que el cambio de la interpretación que a nivel jurisprudencial se ha dado del artículo 230 (Const., 1991) ha permitido que el imperio de la ley que señala la

norma en cita se entienda como aquel que abarca todo el ordenamiento jurídico, dentro del cual se incluye la jurisprudencia como medio que permite determinar el sentido, contenido y el alcance de la ley.

Esta postura, a su vez, ha fortalecido el rol del juez dentro del sistema de fuentes del derecho colombiano y le ha brindado autonomía e independencia interpretativa en la toma de decisiones y en el apartamiento de las sentencias que en casos parecidos se hayan adoptado, este último supuesto, soportado en una exposición clara, razonable y justificada de su decisión (Corte Constitucional, C-836 de 2001<sup>3</sup>).

Así entonces, es claro que en Colombia la jurisprudencia pasó de ser un criterio auxiliar a ser tenido como parte del ordenamiento jurídico y como tal, por vía jurisprudencial, se han adoptado mecanismos que obligan al operador judicial a observar el precedente.

Aclarado el anterior punto, se hace preciso establecer el concepto de jurisprudencia, precedente y sentencia de unificación.

La jurisprudencia proviene del latín *iuris prudentia* y es definida por la Real Academia Española – RAE<sup>4</sup> como el “Conjunto de las sentencias de los tribunales, y doctrina que contienen” y como “Criterio sobre un problema jurídico establecido por una pluralidad de sentencias concordes”.

Para David-Hoyos, C.J. (2022) la jurisprudencia “se desprende de aquellas interpretaciones, modificaciones y precisiones realizadas por una alta corte con relación a una sentencia o sentencias previas o una norma jurídica en específico” (p. 34).

Bajo la anterior definición, la jurisprudencia trata temas que no han sido establecidos de manera clara por la norma o que estándolo permiten constituir una postura que otorgará seguridad jurídica en relación con un tema específico, lo que permite complementar la ley y unificar criterios que deberán seguir los demás jueces de menor jerarquía, las autoridades administrativas y los particulares.

Así entonces, la jurisprudencia se puede entender como las decisiones que en aplicación del ordenamiento jurídico adopta el juez al resolver un caso concreto que ha

---

<sup>3</sup> En esta sentencia la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 4º de la Ley 169 de 1896, siempre y cuando se entienda que la Corte Suprema de Justicia, como juez de casación, y los demás jueces que conforman la jurisdicción ordinaria, al apartarse de la doctrina probable dictada por aquella, están obligados a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión, en los términos de los numerales 14 a 24 de la presente Sentencia.

<sup>4</sup> <https://dle.rae.es/jurisprudencia>

sido puesto bajo su estudio en el cual se interpreta la norma aplicable y que permite a futuro resolver asuntos semejantes en aplicación de los principios de equidad e igualdad. Ahora bien, cuando un mismo tema ha sido resuelto en varias oportunidades por una misma autoridad judicial la jurisprudencia constituye precedente de obligatorio cumplimiento.

El precedente proviene de preceder y -nte; lat. praecēdens, -entis y para la Real Academia Española – RAE<sup>5</sup> significa: “Aplicación de una resolución anterior en un caso igual o semejante al que se presenta”.

En el campo judicial ha sido definido como: “la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que, por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo” (Corte Constitucional, sentencias SU-053 de 2015 y SU-354 de 2017).

Quinche-Ramírez, M. F. (2017), define el precedente como: Aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que, por su pertinencia para la solución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia o de tomar una decisión (p. 19).

Por su parte, Sierra-Sorockinas, D. (2016), entiende el precedente como: Aquellas razones (que hacen parte de la sentencia) que expone un juez para sustentar la decisión judicial (la ratio decidendi), que son tomadas por otro juez u otro operador jurídico para aplicarlas a un nuevo caso, por la similitud de lo que se discute. (p 253).

Para estos autores el precedente es consecuencia de la interpretación de una sentencia, esto es, los argumentos que expone el juez para tomar una decisión y que constituyen la base esta. Constituye la regla o subregla que permite resolver casos futuros. Reglas que, para Bermúdez, M. (2010) simplifican el derecho tanto lo que buscan es que el juez se sujete a esta y la aplique al caso bajo estudio, lo que además facilita la labor de descarga en la argumentación<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> <https://dle.rae.es/precedente>

<sup>6</sup> De la conferencia: La Jurisprudencia de Unificación del Consejo de Estado del 04 de septiembre de 2014 <https://www.youtube.com/watch?v=H7yLSAzMdvS> se entiende que para el profesor Bermúdez, esta labor de descarga busca que el juez deje de buscar razones para aplicar el precedente y solo se limite a aplicar la regla al caso concreto siempre que resulte análogo al que la fijó.

Estas reglas a criterio de López-Medica, D (2015) ayudan a diferenciar el precedente vinculante de la jurisprudencia indicativa según la siguiente tabla:

Tabla 1. Precedente vinculante – Jurisprudencia indicativa<sup>7</sup>.

	Precedente vinculante	Jurisprudencia indicativa
Regla de relevancia	Un precedente es relevante cuando se presenta un caso nuevo análogo por sus hechos y circunstancias.	La jurisprudencia es relevante cuando trata un tema o concepto comunes presente en el caso nuevo, sin necesidad de verificar criterios de analogía fáctica entre ambos.
Fuerza vinculante	Tiene fuerza gravitacional que <i>atrae</i> la decisión de un caso nuevo análogo por sus hechos y circunstancias.	La jurisprudencia no tiene fuerza gravitacional específica frente a la decisión en el nuevo caso. El concepto jurídico utilizado en el caso anterior tiene alguna tendencia a ser utilizado de la misma manera en el caso anterior.
Regla de cambio	Sólo procede cuando resulta razonable desvirtuar la fuerza gravitacional que <i>prima facie</i> tiene el precedente. Ello exige argumentación explícita, transparente y suficiente.	Siendo la jurisprudencia indicativa, la doctrina fijada con anterioridad no tiene peso suficiente como para crear cargas especiales de argumentación al momento de cambio jurisprudencial.

Ahora bien, dependiendo de la autoridad que profiera la sentencia, el precedente se clasifica en: i) horizontal y, ii) vertical (Corte Constitucional, T-460 de 2016).

El precedente horizontal se relaciona con las decisiones que son adoptadas por autoridades del mismo nivel jerárquico, y, el vertical, respecto de las providencias que son proferidas por el superior jerárquico o por la autoridad que dentro de la jurisdicción constitucional, ordinaria y contencioso administrativa es la encargada de unificar la jurisprudencia, en Colombia, Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado (Const., 1991, artículos 234, 237 y 241).

<sup>7</sup> Nota: Tomado de López-Medina, D.E. El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial. Segunda Edición. Legis. (2006, p.110).

Quinche-Ramírez, M. F. (2017) además habla de un precedente uniforme aplicable que bajo su consideración permite desarrollar el derecho a la igualdad en tanto a partir de este, se aplica la *ratio decidendi* de una sentencia a casos, hechos o situaciones fácticas similares, iguales o semejantes por parte de las autoridades administrativas y judiciales.

Ahora bien, para que el precedente sea aplicable se debe cumplir tres aspectos que Quinche-Ramírez, M. F. en interpretación de las sentencias de la Corte Constitucional T-812 de 2006, T-355 de 2007 y T-970 de 2012 resume así:

- a) La existencia de una semejanza entre hechos relevantes característicos de los dos casos, el anterior y el que se va a decidir.
- b) Si la consecuencia jurídica aplicada en el caso anterior resulta adecuada para el nuevo caso que se examina.
- c) Si la regla fijada en el pronunciamiento anterior ha cambiado o evolucionado, o si, por el contrario, se mantiene como la doctrina sostenida por la Corte. (p. 46).

A partir de la anterior clasificación el precedente tiene fuerza vinculante y el juez en aplicación de los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, así como el derecho a la igualdad deberá verificar la plena identidad entre los hechos que se analizaron en la decisión anterior y los que soportan el caso que estudia pues en caso de no existir identidad de los supuestos fácticos entre uno y otro asunto, el operador judicial podrá apartarse de la decisión anterior y decidir el nuevo caso de forma distinta. Ello, en razón a que el precedente debe aplicarse a los casos futuros que tengan supuestos fácticos idénticos o análogos concretos (Corte Constitucional, T-1022 de 2002).

Lo anterior, permite reconocer al precedente como una fuente formal con fuerza vinculante de carácter relativo en tanto no debe ser usado de manera meramente conceptual de la jurisprudencia, sino que debe invocarse por vía de analogía fáctica entre casos ya resueltos y el que se debe resolver, lo que conlleva una coherencia decisional, como bien lo planteó López-Medina, D. en 2006 y lo reiteró en 2015. Sin que esto impida se insiste, con base en una adecuada y clara carga argumentativa que el operador judicial pueda apartarse del precedente judicial al momento de resolver un caso concreto (Corte Constitucional, T-309 de 2015 y C-621 de 2015).

Ese apartamiento según López-Medina, D. (2006) surge del principio de autonomía judicial y exige al juez una doble carga, la primera relacionada con la transparencia en cuanto al reconocimiento de la existencia del precedente vigente y, otra, de tipo argumentativo, en tanto, debe exponer con claridad las razones que lo llevan a

apartarse del precedente anunciado. Para el autor citado, esta actuación por parte del operador judicial impide que el cambio jurisprudencial sea de tipo discrecional y permite que el precedente sea tomado en serio.

Ello también, da lugar a que surja una nueva interpretación en relación con la doctrina como fuente del derecho, para tenerla no como meramente auxiliar o secundaria sino como mecanismo dinámico para interpretar y entender la ley como lo indica López Medina al citar a Francois-Geny (1925) y que permite a su vez, renovar el concepto de doctrina probable la cual de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 4 de la ley 169 de 1896 consiste en:

Tres decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema, como tribunal de casación, sobre un mismo punto de derecho, constituyen doctrina probable y los jueces podrán aplicarlas en casos análogos, lo cual no obsta para que la Corte varíe la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores.

En el caso del precedente constitucional, la Corte Constitucional ha dispuesto que tanto los fallos proferidos en control abstracto como en concreto están amparados por la fuerza vinculante, “debido a que determinan el contenido y alcance de la normatividad superior, al punto que su desconocimiento significaría una violación de la constitución”. (Corte Constitucional, SU-113 de 2018).

Ahora, no puede confundirse el precedente con la doctrina probable. En la sentencia C-621 de 2015 la Corte Constitucional diferenció ambas figuras bajo el entendido de que si bien es cierto las dos fortalecen la decisión judicial, la primera dispone reglas sobre la aplicación de las normas en casos precisos y se da sobre la ratio decidendi. La segunda, establece reglas de interpretación de la norma y se encuentra dispuesta en la parte considerativa de la sentencia.

En la providencia citada se indicó: “la doctrina probable y el precedente judicial, son dos vías distintas para darle fortaleza a la decisión judicial y con ello contribuir a la seguridad jurídica y al respeto por el principio de igualdad”.

En tal sentido, como bien lo apuntó David-Hoyos, C.J. (2022) la doctrina probable no constituye precedente judicial.

Así entonces, se tiene que las altas cortes tienen la facultad de proferir sentencias que permitan crear doctrina probable y precedente judicial el Consejo de Estado además de generar con sus decisiones precedente jurisprudencial y al igual que la Corte Constitucional tiene la competencia de expedir sentencias de unificación. Lo cierto es que

unas u otras por su naturaleza adquieren carácter vinculante y por ello, se hace exigible su aplicación.

En el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo los jueces tienen el deber de aplicar no solo el precedente jurisprudencial sino también las sentencias de unificación las cuales se expiden en los siguientes eventos: i) por importancia jurídica o trascendencia económica o social o necesidad de sentar o unificar jurisprudencia; ii) las que decidan los recursos extraordinarios y, iii) las relativas al mecanismo de revisión eventual (Ley 1437 de 2011, Arts. 10 y 270).

La exigencia del respeto de estas sentencias según Bermúdez-Muñoz, M. (2010-2014) a partir de la reforma que trajo la Ley 1437 de 2011 está dada por un carácter obligacional para la administración y uno vinculante para las autoridades judiciales, ello, en pro de la descongestión judicial y la garantía de que las decisiones adoptadas por la jurisdicción sean claras, uniformes, estables, permanentes para que de esta forma se atiendan por las autoridades administrativas y por los jueces en acatamiento del precedente horizontal o vertical.

Es tal el nivel de obligatoriedad y vinculación que tienen las sentencias de unificación del Consejo de Estado que se creó el mecanismo de extensión de jurisprudencia para que las autoridades extiendan los efectos de una sentencia de unificación en la que se reconozcan derechos a quienes lo soliciten y acrediten encontrarse en los mismos supuestos fácticos y jurídicos (Ley 1437 de 2011, Arts. 102 y 269).

La obligatoriedad que se exige de la administración a consideración de Quinche-Ramírez, M. F. (2017) se da en razón a que no gozan de la autonomía que sí tienen las autoridades judiciales para apartarse del precedente en caso de no encontrarlo aplicable al asunto estudiado por no correspondencia fáctica. Sin embargo, en los términos del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2020, la autoridad administrativa puede negar la petición con fundamento en dos consideraciones a saber:

1. Exponiendo las razones por las cuales considera que la decisión no puede adoptarse sin que se surta un periodo probatorio en el cual tenga la oportunidad de solicitar las pruebas para demostrar que el demandante carece del derecho invocado. En tal caso estará obligado a enunciar cuáles son tales medios de prueba y a sustentar de forma clara lo indispensable que resultan los medios probatorios ya mencionados.

2. Exponiendo las razones por las cuales estima que la situación del solicitante es distinta a la resuelta en la sentencia de unificación invocada y no es procedente la extensión de sus efectos.

Conforme con lo expuesto, se comparte la posición planteada por Deik-Acostamadiedo, C. (2022), en tanto, que, es clara la naturaleza del precedente como fuente principal del derecho bajo el entendido de que se incorpora en el artículo 230 (Const. 1991) como criterio auxiliar de la actividad judicial al que además deben incluirse las sentencias de unificación por cuanto estas “son más que guías interpretativas para la aplicación uniforme del derecho vigente. Constituyen una fuente autónoma y principal de derecho” (Deik-Acostamadiedo, C. 2017).

Posición que conforme se indicó con precedencia Bermúdez-Muñoz, M (2010) avala al considerar a la jurisprudencia precedente como criterio obligatorio para las autoridades administrativas y vinculante para los operadores judiciales, lo que además bajo su criterio es favorable y benéfico en cuanto propugna por la igualdad y la coherencia en la interpretación jurídica.

En tal sentido, el no respeto del precedente y las sentencias de unificación conlleva a que la sentencia que se profiera adolezca de un defecto sustantivo que da lugar a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales entre otros casos cuando “sin un mínimo de argumentación se desconoce el precedente judicial” (Corte Constitucional, SU-448 de 2011).

Lo que incluso ha llevado a pensar en la posibilidad de declarar en algunos casos el prevaricato por acción por parte de los jueces por el no acatamiento del precedente judicial sin mediar una justificación razonable para hacerlo (Corte Constitucional, C-335 de 2008).

Y es que esta sentencia se expuso que la expresión “ley” en el prevaricato por acción comprende la norma jurídica aplicable al caso que lleva implícita a la Constitución, las normas que integran el bloque de constitucionalidad o la jurisprudencia constitucional, presentando como una de las causales de configuración del prevaricato:

Cuando la providencia, resolución, dictamen o concepto se dicta con manifiesto alejamiento del operador jurídico de una subregla constitucional constante, como acontece cuando se dejan de aplicar las reglas vertidas en los fallos de reiteración de jurisprudencia o en las sentencias de unificación jurisprudencial.

En la sentencia C-539 de 2011 la Corte constitucional entre otros puntos dispuso que, el imperio de la ley al que están sujetas las autoridades administrativas y judiciales comprende el conjunto de normas constitucionales y legales e incluye la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales y el no acatamiento de estas puede dar lugar a: i) responsabilidad penal, administrativa o disciplinaria por parte de las autoridades administrativas y a ii) la interposición de acciones judiciales, entre ellas, la acción de tutela.

Pues bien, se creería que los mecanismos que se han utilizado para garantizar el respeto del precedente por parte del operador judicial han resultado suficientes para avalar su aplicación adecuada, sin embargo, la realidad es que en la práctica todavía existe un desconocimiento del precedente judicial y las sentencias de unificación que no solo conlleva la resolución de asuntos con igualdad fáctica pero con decisiones contrarias sino que, además, ha dado lugar a que se confunda la jurisprudencia, con el precedente y las sentencias de unificación.

Esto, en tanto, se siguen utilizando indistintamente dichos conceptos por parte de los jueces de la República quienes en su afán de descongestionar los despachos judiciales han tomado como precedente la jurisprudencia que contiene un referente conceptual común y que solo sirve como soporte secundario de la argumentación a la hora de tomar una decisión y, olvidan que, es la sentencia análoga al caso concreto la que tiene fuerza primaria de precedente, en tanto, que como lo explica López-Medina (2006) la segunda contiene la *ratio decidendi* o subregla que por analogía fáctica permite definir el nuevo caso, mientras que la primera si bien encaja en concepto o idea jurídica abstracta abarca los supuestos del *ligio*, no es decisiva en el asunto *sub examine*.

Esta práctica inadecuada de la utilización del precedente puede dar lugar según López-Medina a una vía de hecho porque el juez ignora o implica precedente existente de autoridad analógica y solo aplica citaciones jurisprudenciales basadas en autoridad meramente conceptual.

Ahora, no puede desconocerse que a través de citas conceptuales el operador judicial puede resolver un caso concreto. Ello es aceptable, cuando no existen sentencias análogas al asunto que permitan decidirlo, pero, se insiste, en caso de existir estas últimas lo correcto es que el juez tome la regla o subregla allí dispuesta para dar solución al asunto *sub iudice*, el no hacerlo conlleva una indebida utilización del precedente vinculante.

Bajo los derroteros expuestos con el fin de ahondar en el desarrollo del problema jurídico planteado corresponde analizar lo relativo a la responsabilidad extracontractual del Estado, los elementos para su declaración, la reparación integral y la modalidad de daños inmateriales ahondando el estudio en los denominados por la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado como daños por la afectación grave y relevante de bienes constitucional y convencionalmente protegidos.

## **2. De la responsabilidad extracontractual del Estado por la afectación grave y relevante de bienes constitucional y convencionalmente protegidos y su reparación integral en lo contencioso administrativo**

Lo que se busca en este título es estudiar de manera sucinta lo relativo a los perjuicios y su clasificación, centrando el análisis en la categoría de daños inmateriales por la afectación a bienes constitucional y convencionalmente protegidos en materia contenciosa administrativa y los parámetros de tasación que estableció el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014<sup>8</sup>.

Para ello, se establecerán los elementos para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado y la procedencia del reconocimiento de daños, luego se pasará a revisar la reparación integral del daño y, finalmente, el daño inmaterial por la afectación relevante de bienes constitucional y convencionalmente protegidos en lo contencioso administrativo y su tasación a partir de la sentencia de unificación del Consejo de Estado.

### **2.1. De los elementos para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado y la procedencia del reconocimiento de daños.**

Previo abordar el tema de perjuicios corresponde establecer ¿qué origina el reconocimiento de estos? Es decir, ¿qué se requiere para que proceda el reconocimiento de un perjuicio dentro de la teoría de la responsabilidad extracontractual del Estado?

Sea lo primero indicar que se debe evitar desde la actuación de la administración la causación de daños que originen la declaratoria de responsabilidad del Estado en los términos del artículo 90 Superior, y para ello, corresponde a las autoridades administrativas buscar en el desarrollo de sus funciones y en el cumplimiento de los fines del Estado (Const. 1991, art. 1) adoptar medidas que eviten generar daños antijurídicos a los ciudadanos.

Cuando estas medidas no funcionan o no son suficientes para prever la generación de un hecho dañoso, los ciudadanos pueden hacer uso de las acciones que como medio preventivo ha dispuesto la Carta Política de 1991, esto es, la acción de habeas data, de tutela, cumplimiento, las acciones populares y de grupo (Const. 1991. Arts. 15, 86, 87 y 88), denominadas por el doctor Henao, J. C. (2017) como acciones de

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988) 2014.

urgencia, que bajo su consideración permiten proteger el daño en su versión de amenaza diferente de riesgo, en tanto, esta es entendida como la alteración del goce pacífico de un derecho, es decir, la lesión definitiva e inminente de este, “la merma del interés del titular del derecho sobre el derecho”<sup>9</sup> (2014). Mecanismos que conllevan a que el Estado adopte diferentes medidas para evitar la consumación de esa amenaza.

Estas acciones guardan relación con lo indicado por Pinzón-Muñoz, C. E. (2023) quien manifiesta que: “En un sistema de daños anclado en el respeto de los derechos primarios, como el nuestro, la función primordial, antes que sancionar, resulta ser la anticipación y evitación de un perjuicio”. (p. 36).

Cuando estos mecanismos no resultan efectivos para evitar un daño, la persona natural o jurídica que se vea afectada con este tiene la potestad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a efectos de declarar la responsabilidad extracontractual del Estado y como consecuencia se reconozca una indemnización por los perjuicios causados, los cuales no tenían la obligación de soportar y que se han ocasionado por la acción u omisión de la administración.

Esta facultad de acudir al juez contencioso en Colombia tiene su fundamento en la llamada cláusula de responsabilidad del Estado de que trata el artículo 90 de la Constitución Política que dispone:

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

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste<sup>10</sup>.

Así entonces, la configuración o no de la responsabilidad señalada no es tan simple como se cree. Para que se declare la responsabilidad extracontractual del Estado y se proceda al reconocimiento patrimonial señalado en la norma citada, deben cumplirse unos elementos.

Ya que de lo contrario como bien lo señala el doctor Carlos Pinzón (2023) cualquier daño, sin importar si es antijurídico o no y si es imputable al Estado, conllevaría a una compensación lo que desconoce el derecho de daños.

---

<sup>9</sup> Minuto 27:24 a 27:27 del pódcast: El daño en la responsabilidad civil del Estado. Derecho a la carta. Universidad Externado de Colombia. (2014).

<sup>10</sup> Constitución Política de 1991, artículo 90.

Para su reconocimiento se requiere de la comprobación de unos elementos que permiten determinar el tipo de daño, quién lo padeció, a quién le corresponde responder por él, y a partir de ello, entrar a analizar la procedencia y forma de compensar, reparar o indemnizar el perjuicio causado.

Elementos que el doctor Juan Carlos Henao (2014) reconoce como daño, hecho dañino, autor del daño, y deber de reparación del daño<sup>11</sup> y que constituyen los requisitos de la relación de causalidad exigibles para determinar la responsabilidad extracontractual del Estado.

En tal sentido, estos elementos son: i) el daño antijurídico y, ii) la imputación fáctica y jurídica (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. 54001-23-31-000-1996-09890-01(21660). 2012).

El primero definido como: “La lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. 73001-23-31-000-2005-03265-01 (42922). (2018)). Se caracteriza porque debe ser personal, cierto (sin importar si es pasado, presente o futuro) y directo.

Para el doctor Henao (2015) el daño se define como:

Toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil –imputación y fundamento del deber de reparar– se encuentran reunidos.

Se precisa que, la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de que la persona que sufre el daño (legal o ilegal) no está en la obligación de soportarlo y el que deba hacerlo supone una ruptura de las cargas públicas. (Corte Constitucional, C-254 de 2003).

Por su parte, el elemento de la imputación supone que la indemnización del daño antijurídico debe ser asumida por el Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica que permita establecer que el daño antijurídico se causó por acción u omisión de la entidad o autoridad administrativa. Por ello, se habla de una imputación fáctica y una

---

<sup>11</sup> Minuto 39:09 a 39:18 del pódcast: El daño en la responsabilidad civil del Estado. Derecho a la carta. Universidad Externado de Colombia. (2014).

jurídica que supone la existencia de un nexo causal entre la causa del daño antijurídico y la atribución de este al Estado conforme a un deber jurídico que desatendió. La determinación de la imputación se da a partir de la aplicación de uno de los distintos títulos de imputación los cuales son de tipo subjetivo (falla en el servicio) u objetivo (daño especial o riesgo excepcional) (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. 66001-23-31-000-1998-00626-01(20220). (2011)).

Reunidos los elementos pluricitados se determina la obligación de reparación integral del daño también llamada indemnización de perjuicios.

## **2.2. De la reparación integral del daño.**

Este instituto jurídico encuentra su fundamento en el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>12</sup> que dispone:

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

La ONU trató lo relativo a la reparación del perjuicio en la Resolución 56/83 que en el artículo 31 estableció:

1. El Estado responsable está obligado a reparar íntegramente el perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito.
2. El perjuicio comprende todo daño, tanto material como moral, causado por el hecho internacionalmente ilícito del Estado.

El artículo 34 *ibídem* señaló tres formas de reparación a saber: a) *restitución* definida en el artículo 35 como el restablecimiento a la situación que existía antes de la generación del hecho ilícito. b) *indemnización* que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 36 consiste en la obligación que le asiste al estado de indemnizar a la víctima cuando no es posible la restitución. Y, c) *satisfacción* en los términos del artículo 37 se da cuando no es posible que el Estado restituya o indemnice a la víctima.

Posteriormente, la ONU expidió la Resolución 53/147 de 2006<sup>13</sup> que en el título “IX Reparación de los daños sufridos” numerales 15 a 23 dispuso en términos generales que

---

<sup>12</sup> [https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

la reparación debe promover la justicia y buscar remediar las violaciones graves de derechos humanos o del derecho internacional humanitario y ha de ser proporcional a la gravedad del daño sufrido, las cual estará a cargo de los Estados de acuerdo con el derecho interno y para ello deberán:

Establecer programas nacionales de reparación y asistencia de víctimas.

Ejecutar las sentencias que en plano interno e internacional impongan reparaciones para lo cual deberán establecer mecanismos eficaces para cumplir esta obligación.

Garantizar una reparación plena y efectiva que comprenda las siguientes formas:

-*Restitución*, para devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

-*Indemnización*, la cual se concederá de forma proporcional y apropiada a la gravedad de la violación en cada caso concreto y comprenderá, por el daño físico, la pérdida de oportunidad, los daños materiales y morales, así como los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos, servicios médicos o asistencias psicológicas y sociales.

-*Rehabilitación*, que incluirá la atención médica y psicológica al igual que los servicios jurídicos y sociales.

-*Satisfacción*, que deberá incluir medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones y se encaminen a la búsqueda de la verdad, la justicia y la no repetición.

Así, a partir de estos preceptos ha de entenderse que la reparación comprende: i) la obligación del Estado de reparar y, ii) el derecho de la víctima a recibir una reparación integral.

En Colombia, la reparación integral se encuentra regulada en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998<sup>13</sup> y en la Ley 1448 de 2011 la cual en el artículo 25 estableció que la reparación integral comprendía: "(...) medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual,

---

<sup>13</sup><https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/496/45/pdf/n0549645.pdf?token=NfBxUT2unF5KL5co7&fe=tr>  
[ue](#)

<sup>14</sup> "ARTICULO 16. VALORACION DE DAÑOS. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales".

colectiva, material, moral y simbólica (...). Aspectos que fueron reafirmados por la Corte Constitucional en sentencia C-588 de 2019<sup>15</sup>.

Bajo esta perspectiva debe entonces establecerse el concepto de reparación integral del daño.

Henao-Pérez, J.C. (2015) la define como: “La manera como el responsable cumple la obligación de reparar asegurando a la víctima el retorno al *status quo ante* al acaecimiento del daño”. (p. 286), definición que en el 2017 el autor expuso como: “el cumplimiento de la prestación reparadora para volver al *statu quo* anterior al daño”.

La reparación así entendida puede ser de dos tipos: i) *in natura* y, ii) indemnizatoria, también llamadas como reparación no pecuniaria y pecuniaria, respectivamente.

La *in natura* o no pecuniaria es entendida por Pinzón-Muñoz, C.E. (2023) como aquella que se da cuando la afectación del derecho abarca la esfera inmaterial (derechos personalísimos) y por ello su valoración o tasación, no siempre puede ser objetiva ni conlleva un restablecimiento material. En términos generales este tipo de reparación aplica cuando se busca interrumpir o prevenir el daño.

Es de precisar que esta reparación puede generarse cuando el daño se consumó y en esos casos concurre con la de tipo indemnizatoria y constituye una reparación por equivalencia (reconocimiento pecuniario), sin embargo, en la mayoría de los casos es de tipo simbólica (no cuantificable en dinero).

Para Pinzón-Muñoz, C.E. (2023):

La reparación *in natura* (...) no solo permite la devolución de las cosas a su anterior, sino que admite una evaluación del perjuicio en términos económicos y exactos, lo que lógicamente abre paso a una indemnización, que ciertamente debe ser justa, integral y satisfactoria en su contenido material e inmaterial. (p. 41, Tomo I).

La acción *in natura* en tanto busca evitar un daño, en principio, persigue a través de la acción de tutela, de cumplimiento, popular o de grupo, pero, cuando el daño se

---

<sup>15</sup> En esta oportunidad la Corte Constitucional precisó: “(...) En suma, la jurisprudencia de este tribunal reconoce un amplio conjunto de derechos a favor de las víctimas, cuyos deberes correlativos imponen, entre otras cosas, la adopción de normas adecuadas para su garantía, así como la creación de instituciones que asuman la responsabilidad de su cumplimiento. Los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación admiten diversas formas de realización y, en consecuencia, el Congreso dispone de un margen de configuración para hacerlo, siempre y cuando garantice los contenidos básicos a efectos de que las víctimas en general y las del conflicto armado en particular, sean especialmente protegidas (...)”.

consume se acude a la vía ordinaria y en esta última, la reparación del daño causado se tasa monetariamente.

En Colombia, conforme lo precisó el doctor Henao (2015) no es comúnmente aplicable la reparación *in natura* o inmaterial no pecuniaria a partir de un ámbito simbólico o de satisfacción, en tanto, cuando hay consumación del daño esta se da a partir de reparaciones declarativas y de compensación monetaria con el reconocimiento de perjuicios por concepto de daño moral, daño a la salud y daño a bienes constitucional y convencionalmente protegidos y bajo estas modalidades surge un reconocimiento pecuniario que busca resarcir el daño ocasionado.

Sin embargo, en los casos en que se reconoce la reparación por concepto de daño a bienes constitucional y convencionalmente protegidos se da por parte del juez bajo la modalidad de la adopción de medidas de satisfacción no pecuniarias en cuyo caso, el reconocimiento implican que la orden dada respete parámetros de idoneidad, necesidad, proporcionalidad, correlatividad, oportunidad y no arbitrariedad, que hagan posible la ejecución de la orden y que pueden comprender desde la presentación de excusas públicas y privadas a las víctimas y sus familiares hasta la instalación de placas conmemorativas o construcción de monumentos, entre otras. (Nanclares-Márquez, J. (2020)).

En lo que atañe a la reparación indemnizatoria también llamada material o pecuniaria se aplica en aquellos casos en los que el daño ocasionado permite ser resarcido mediante una acción de tipo monetaria y se aplica a aquellos asuntos en los que el daño se ha consumado y por tanto puede ser estimado mediante la fijación de un valor económico por el cual se busca, restituir el bien dañado a su estado anterior (Pinzón-Muñoz, C.E. (2023)).

Esta modalidad de perjuicios reconoce dos tipos: i) daño emergente y, ii) lucro cesante que puede ser consolidado y futuro.

El primero es definido por Gaviria-Cardona, A. (2014) como: “Toda pérdida, todo gasto o erogación en que se incurra como consecuencia del daño sufrido por la víctima”. (p. 17). Concepto que comprende el daño corporal o material y abarca desde el valor de reposición o reparación hasta los gastos o desembolsos que la víctima debió sufragar por el daño mismo.

Para el mismo autor, el lucro cesante: “comprende el beneficio que la víctima obtenía del bien afectado o dañado” (p. 22). Por ello, se indemniza el periodo de tiempo por el cual ese bien se mantuvo inmóvil.

Lo que Isaza-Posse, M.C. (2013) considera como: “Aquello que razonablemente se dejó de recibir” y que para su cuantificación se debe aplicar un principio de razonabilidad, así como el análisis de que la ganancia esperada era lícita, que de esta se deben descontar los gastos indispensables para obtener el valor del lucro, el periodo a indemnizar que, en términos generales comprende el tiempo por el cual el derecho estuvo suspendido.

Esta clase de perjuicio material puede ser de dos tipos: i) consolidado o pasado que para Isaza-Posse, M.C. (2013) abarca el periodo de tiempo en que se produjo el daño y el momento en que se liquida y paga el mismo. Y, ii) futuro, el que la autora explica como “La cantidad de dinero que se deja de percibir desde el momento en que se efectúa la liquidación hasta la finalización del periodo indemnizable” (p. 41).

Para la liquidación de estos perjuicios se han establecido fórmulas de determinación, pero las mismas no se indicarán en esta oportunidad por no ser el motivo central de este artículo que centra su estudio en la reparación inmaterial.

La modalidad de perjuicios a reconocer bajo la tipología de reparación de daños inmaterial ha sido determinada en Colombia vía jurisprudencia y por este concepto en la actualidad se reconocen: i) daño moral, ii) daño a la salud y, iii) afectación relevante a bienes o derechos constitucional y convencionalmente protegidos.

El daño moral abarca “el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 76001-23-31-000-1994-9874-01 (14083). (2003).

Por daño a salud se entiende a partir del 14 de septiembre de 2011 (Consejo de Estado, Sala de los Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Exp. 05001-23-31-000-2007-00139-01(38222). (2011) como la lesión antijurídica que se origina en una afectación negativa del estado de salud y desplazó por completo a las categorías de daño inmaterial que hasta ese momento se habían reconocido como lo era la alteración grave a las condiciones de existencia también llamada daño a la vida de relación.

Respecto a los daños a bienes o derechos constitucional y convencionalmente protegidos se ahondará más adelante y allí se dará su definición.

El 28 de agosto de 2014 el Consejo de Estado mediante sentencias de unificación estableció topes a los montos indemnizatorios que se reconocen y liquidan en materia de perjuicios inmateriales. (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988), 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), 23001-23-31-000-2001-00278-01 (28804)), 73001-23-31-000-2001-00418-01 (27709). 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172), 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149), 05001-23-31-000-1997-01172-01 (31170) y 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149). (2014)).

La unificación del reconocimiento y liquidación de perjuicios se dio en las siguientes providencias así:

Tipo de perjuicio inmaterial	Sentencia de unificación
Morales en caso de muerte y lesiones	Exp. 26251, 32988, 27709 y 31172, respectivamente
En caso de privación injusta de la libertad	Exp. 36149
Morales por daño a la salud	Exp. 31170, 28832 y 28804
inmaterial por afectación relevante a bienes y derechos constitucional y convencionalmente amparados	Exp. 2804 y 32988

Los parámetros que por medio de las sentencias de unificación citadas estableció el Consejo de Estado para la tasación de perjuicios inmateriales se dio respecto del daño moral por lesión, muerte o privación injusta de la libertad y por daño a la salud, conforme a unas tablas en las que se dispuso unos porcentajes de reconocimiento en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) cuyo tope máximo de reconocimiento corresponde al 100 SMLMV y cuya determinación dependen de factores como el nivel de parentesco de los afectados con la víctima (en caso de muerte), la gravedad de la lesión de la víctima (que se determina con la pérdida de capacidad laboral (PCL) o el tiempo en que se dio la privación injusta de la libertad (en meses).

Se precisa que, respecto del perjuicio a la salud, además de la regla general dispuesta en las sentencias de unificación referenciadas, se estableció el reconocimiento excepcional de una cuantía que no puede superar los 400 SMLMV siempre que se demuestren circunstancias de una mayor intensidad y gravedad del daño a la salud.

Lo cierto es que, los rangos, parámetros, porcentajes de reconocimiento de los perjuicios inmateriales fijados por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo

deben ser respetados por el operador judicial al momento de realizar la tasación de los perjuicios a reconocer en cada caso concreto.

Sobre las reglas dadas por el Consejo de Estado para la tasación de daños por la afectación relevante de bienes constitucional y convencionalmente protegidos se ahondará a continuación.

### **2.3. Del daño inmaterial por la afectación relevante de bienes constitucional y convencionalmente protegidos en lo contencioso administrativo y su tasación a partir de las sentencias de unificación del Consejo de Estado.**

Esta tipología de daño inmaterial fue discutida por primera vez en Colombia por medio de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado el 14 de septiembre de 2011 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Tercera. 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031) y 05501-23-31-000-2007-00139(38222). (2011)) por cuanto se vio necesario diferenciar las clases de daño reconocidos hasta ese momento por la jurisprudencia de la Corporación diferentes al daño moral.

Pues para ese momento no resultaba claro, cuál era el daño que se indemnizaba, cuáles los bienes, derechos o intereses que se analizaban al declarar la responsabilidad del Estado y que tenían el carácter de indemnizables y, si el daño psicofísico se podía reparar conforme a criterios objetivos y al principio de igualdad sin llegar a incurrir en una similar reparación al incluir dentro del mismo el daño a la vida de relación o por alteración a las condiciones de existencia.

Para la Sala estos daños no encajaban dentro del tipo moral, ni fisiológico, sino que constituía un daño autónomo y diferente que se encuentra relacionado con bienes jurídicos como la honra, el buen nombre, etc., y no con aspectos físicos y psíquicos, pues estos encuadran dentro del daño a la salud el cual tiene origen en una lesión corporal en una afectación del derecho a la salud del individuo.

En la sentencia referida la Corporación concluyó que, además del daño moral y el daño a la salud, existía uno que se derivaba de la afectación de “los demás derechos, bienes o intereses jurídicos de la víctima directa o de los perjudicados que logren acreditar que padecieron un daño autónomo e independiente”.

Sin embargo, fue hasta el 28 de agosto de 2014 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988), (2014)) que mediante sentencia de unificación se reconoció como tipología

del daño en Colombia el derivado de la afectación de derechos o bienes constitucional o convencionalmente protegidos.

Ello, con fundamento en las pautas dispuestas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por violación a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la obligación internacional que le asiste al Estado colombiano de cumplir lo pactado en el ámbito del derecho internacional público en virtud de la integración normativa dada por el bloque de constitucionalidad así como el principio de convencionalidad<sup>16</sup> y, en el marco del conflicto armado que atravesaba el país y las prácticas de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas que constituyen graves violaciones a los derechos humanos a la vida, la integridad personal, la libertad de circulación, entre otros, y en aras de garantizar los derechos fundamentales a la verdad, la justicia y la reparación integral.

En la providencia citada respecto al reconocimiento de perjuicios a favor de las víctimas se reiteró el criterio expuesto en las sentencias del 14 de septiembre de 2011 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Tercera. 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031) y 05501-23-31-000-2007-00139(38222). (2011)), que sostuvo que la afectación a bienes o derechos constitucional o convencionalmente vulnerados debían ser reconocidos como una tercera categoría de daños inmateriales autónomos. En la sentencia del 28 de agosto de 2014 el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo dispuso que esta clase de perjuicios se caracterizaba por ser una nueva categoría de daño inmaterial autónomo a los perjuicios materiales, al daño moral y al daño a la salud, que involucraba la afectación o vulneración grave ya sea temporal o definitiva de derechos contenidos en fuentes normativas internas e internacionales que producen un efecto dañino y antijurídico que impiden a la víctima directa e indirecta gozar o disfrutar de manera plena y legítima de sus derechos constitucionales y convencionales.

---

<sup>16</sup> Que permite la aplicación del control de convencionalidad que, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, permite que cada juzgador vele por el efecto útil de los instrumentos internacionales, con el objeto de que no quede mermada o anulada la aplicación de normas o prácticas internas contrarias al objeto y fin del instrumento internacional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos. (caso Almonacid Arellano y otros y caso Boyce y otros). Esto es, mediante el control de convencionalidad la Corte puede proferir ordenes en contra del Estado que ha cometido violaciones a la convención. Estas decisiones se encaminan no solo a la reparación del daño sino también para que adopte medidas que conlleven a la adecuación de la legislación interna con la convención misma y la haga armónica con esta (Artículos 1.1., 2 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

En cuanto a la reparación del daño mencionado, la sentencia de unificación dispuso que debía abarcar los siguientes aspectos:

i) El restablecimiento pleno a la víctima del daño del ejercicio de sus derechos de oficio o a petición de parte siempre que se acredite su existencia y con ello, lograr que desaparezcan las causas originales de la lesión y que pueda volver a disfrutar de manera fáctica y jurídica de sus derechos en similares condiciones a las previas al daño y evitar que a futuro se sigan causando estos perjuicios.

ii) Su reconocimiento se da a la víctima directa de la lesión y a su núcleo familiar más cercano (cónyuge, compañero (a) permanente y parientes en primer grado de consanguinidad incluida la familia biológica y de crianza).

iii) La reparación en principio comprende medidas no pecuniarias, pero excepcionalmente, a consideración del juez y con el objeto de lograr una reparación integral cuando la no pecuniarias no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles, habrá lugar a reconocer una indemnización a la víctima directa de una medida pecuniaria de hasta 100 SMLMV siempre que no se haya reconocido daño a la salud. El reconocimiento de esta indemnización “deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y/o naturaleza del bien o derecho afectado”.

iv) Para que proceda el reconocimiento de este tipo de perjuicio previamente debe existir una declaración expresa de responsabilidad del Estado por la existencia de un daño o lesión a derechos o bienes constitucionales o convencionales el cual debe ser imputable a la entidad pública.

Asimismo, se dispuso que, con el fin de evitar una doble reparación, le corresponde la juez verificar:

(a) Que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que, en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado.

Con fundamentos en los anteriores lineamientos y con el fin de establecer las medidas de reparación procedentes en la afectación de bienes o derechos constitucional o convencionalmente protegidos se fijó el siguiente cuadro:

REPARACIÓN NO PECUNIARIA <sup>17</sup>		
AFECTACIÓN O VULNERACIÓN RELEVANTE DE BIENES DERECHOS CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONALMENTE AMPARADOS		
Criterio	Tipo de medida	Modulación
En caso de vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.	Medidas de reparación integral no pecuniarias	De acuerdo con los hechos probados, la oportunidad y pertinencia de los mismos, se ordenará medidas reparatorias no indemnizables a favor de la víctima directa y de su núcleo familiar más cercano
INDEMNIZACIÓN EXCEPCIONAL EXCLUSVA PARA LA VÍCTIMA DIRECTA		
Criterio	Tipo de medida	Modulación
En caso de violaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, cuya reparación integral, a consideración del juez, no sea suficiente, pertinente, oportuna o posible con medidas de reparación no pecuniarias.	Hasta 100 SMLMV	En casos excepcionales se indemnizará hasta el monto señalado en este ítem, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiese sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y la naturaleza del bien o derecho afectado.

En tal sentido, el Consejo de Estado en aplicación de la Resolución 60/147 de 2006 de la Asamblea General de las Naciones Unidas jurídicamente vinculante en el ordenamiento interno colombiano reconoció que la reparación de los daños antijurídicos

<sup>17</sup> Nota: Tomado de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014 con radicación interna No. 32988.

que se materialicen en la vulneración de derechos de los asociados da lugar a que el Estado colombiano en relación con las víctimas tenga el deber de: i) restituir, ii) indemnizar, iii) rehabilitar, iv) satisfacer y, v) adoptar garantías de no repetición. Constituyendo estas, las formas de reparación que se unificaron en la sentencia pluricitada.

En razón de esta regla jurisprudencial se procede a analizar en los casos de responsabilidad extrapatrimonial del Estado por hacinamiento carcelario cuáles han sido los parámetros que se han adoptado para el reconocimiento de perjuicios de tipo inmaterial bajo la modalidad de daño por afectación de derechos y bienes constitucional y convencionalmente amparados, aspecto que será abordado en el capítulo que sigue.

### **3. De la tasación de perjuicios derivados del hacinamiento carcelario a partir del análisis del precedente de unificación en materia de daño inmaterial por afectación de derechos o bienes constitucional y convencionalmente protegidos y la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso 08001-23-33-000-2013-00216-01 con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata y su aplicación como precedente jurisprudencial en los casos de hacinamiento**

El hacinamiento carcelario es entendido por Noel-Rodríguez, M. (2015) como sinónimo de sobrepoblación crítica de la población que se encuentra reclusa en los centros penitenciarios, esto es, cuando hay mayor número de personas presas frente a la capacidad de alojamiento establecida para cada cárcel, lo que implica que cada persona privada de la libertad cuente con un espacio suficiente para dormir acostada, caminar libremente en el espacio disponible dentro y fuera de su celda, contar con espacio para guardar sus elementos personales, realizar actividades laborales, deportivas, de capacitación, etc.

Según la autora, son factores que contribuyen al crecimiento del porcentaje de hacinamiento carcelario en Latino América: i) la ineficiencia del proceso de justicia penal, ii) las políticas de justicia penal punitivas implementadas en cada país, iii) el uso excesivo y abusivo de la detención preventiva, iv) insuficiencia de las medidas y sanción no privativas de la libertad, v) cuestiones relativas al acceso de la justicia, vi) ausencia o insuficiencia de programas de atención que faciliten la reintegración social, vii) ausencia o subutilización de programas de puesta en libertad, viii) insuficiencia de la infraestructura y la capacidad de las cárceles y, ix) otros factores que Noel-Rodríguez, M. enmarca dentro de la detención de migrante ilegales y la reclusión en cárceles de personas con problemas de salud mental. (pp. 21-28).

En Colombia de acuerdo con lo señalado en el artículo 10 de la Ley 65 de 1993 la finalidad del tratamiento penitenciario es la de: “alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario” y para ello, en los términos del artículo 10A ibídem:

El sistema penitenciario velará por el cumplimiento de los derechos y las garantías de los internos; los que solo podrán ser limitados según lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos del régimen interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.

Pese a ello, el problema de hacinamiento carcelario no ha sido ajeno dentro del sistema y la política penal y en razón de dicho fenómeno la Corte Constitucional en 1998 (Sentencia T-153 de 1998) declaró el estado de cosas inconstitucional bajo el entendido de que:

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.

Condiciones de hacinamiento que a criterio de la Corte impiden brindarles a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización, así como de gozar las garantías mínimas para llevar una vida digna en la prisión, lo que desvirtúa los fines del tratamiento penitenciario y conlleva una flagrante violación de derechos fundamentales a la dignidad humana, la vida e integridad personal, derecho a la familia, la salud, el trabajo, etc., de los internos.

Estos aspectos llevaron a la Corte Constitucional dentro del marco del estado de cosas inconstitucional entre otras medidas a ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación a través de la vigilancia de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación a tomar medidas tendientes a crear planes de construcción y refacción carcelario con el fin de garantizar a los reclusos condiciones de vida digna en las cárceles del país. Para el cumplimiento de estas órdenes se concedió a las entidades referidas un término máximo de cuatro años.

Sin embargo, los problemas de hacinamiento no mejoraron y en razón a que se seguían vulnerando de manera masiva y generalizada los derechos fundamentales de los presos la Corte Constitucional mediante las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, el Auto 121 de 2018 y la SU-122 de 2022 reiteró el estado de cosas inconstitucionales.

Actualmente, aunque el Estado ha adoptado medidas conforme a lo ordenado por la Corte Constitucional para tratar el tema del hacinamiento carcelario, y que de acuerdo con lo indicado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)<sup>18</sup> la sobrepoblación en los establecimientos carcelarios bajo la responsabilidad de autoridades penitenciarias disminuyó sustancialmente desde el inicio de la pandemia de COVID 19, pues entre 2019

---

<sup>18</sup> <https://www.icrc.org/es/document/colombia-aumento-del-hacinamiento-en-centros-de-detencion-transitoria-2023>

a 2023 se pasó de un 51% a un 21% de hacinamiento, lo cierto, es que, continúan las dificultades para garantizar las condiciones dignas de las personas privadas de la libertad lo que continua generando la vulneración de sus derechos fundamentales, en razón a la falta de garantías mínimas de subsistencia (salud, alimentación, educación y planes de resocialización, etc.) al interior de los centros de reclusión.

Estas falencias han impedido que el Estado cumpla con la función de la pena privativa de la libertad, definida por la Ley 599 de 2000 (Art. 4) cual es la prevención general, la retribución justa, la prevención especial, la reinserción social y la protección del condenado.

En tal sentido, el fenómeno del hacinamiento no ha mejorado y por el contrario ha ido tomando fuerza al punto de convertirse en un problema que afecta no solo el ámbito individual del ciudadano que se ve directamente afectado con la privación de su libertad, sino también, el ámbito social, jurídico y patrimonial del Estado Colombiano (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, 68001-23-31-000-2015-00329-01(AC), 2015).

Ello, en atención a que el Estado se ha visto llevado a responder patrimonialmente, ya que, el aumento y agravación del hacinamiento carcelario ha generado entre otros aspectos, la interposición de demandas de reparación directa (Ley 1437 de 2011, Art. 140) y, de reparación de los perjuicios causados a un grupo (Ley 1437 de 2011, Art. 144 y Ley 472 de 1998), que persiguen el resarcimiento de perjuicios por el daño antijurídico causado a los presos por la afectación de sus derechos fundamentales, principalmente el de la dignidad humana el cual, conforme se indicó con antelación, debe ser garantizado en el ejercicio de la actividad estatal y en tanto el recluso es una persona de especial protección por parte del Estado<sup>19</sup>.

Aunado a lo cual se tiene que, de acuerdo con el estudio realizado por Noel-Rodríguez, M. la sobrepoblación penitenciaria: Configura una flagrante violación a los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, un riesgo para la seguridad e integridad del personal penitenciario y un grave problema que afecta negativamente todas las funciones esenciales que deben prestarse

---

<sup>19</sup> Sobre el desarrollo del concepto de relación especial de sujeción de los reclusos frente al Estado ver entre otras las sentencias: Corte Constitucional. Sentencia T-705 de 2015. Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002. Corte Constitucional. Sentencia T-049 de 2016. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 76001-23-25-000-1996-04058-01 (16996), 2008. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, 05001-23-31-000-2011-01703-01 (60165), 2023.

en el ámbito penitenciario (salud, educación, seguridad, alimentación, clasificación). (p. 16).

En atención a esta situación la responsabilidad del Estado colombiano ha sido declarada en diferentes instancias judiciales una vez demostrados los elementos de responsabilidad exigidos para su configuración (daño antijurídico e imputación fáctica y jurídica).

Las diferentes instancias judiciales en algunos casos han optado por declarar la responsabilidad del Estado (Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, 76001-23-33-008-2014-00793-00 y 76001-23-33-006-2014-01271-00, 2019) y en otros no (Tribunal Administrativo del Cesar, 20001-33-33-001-2018-00056-01, 2023). Lo cierto, es que, las decisiones que se adoptan dependen de la prueba y demostración del daño antijurídico causado al directamente afectado con el hacinamiento. Unos lo entienden derivado del hacinamiento sin que se requiera más prueba para establecer la existencia del daño y, otros, a pesar de reconocer el hacinamiento, no derivan el daño de dicha situación y exigen la prueba de la afectación del directamente afectado (Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, 76001-23-33-006-2014-01271-00, 2019 y Tribunal Administrativo de Antioquia, 05001-33-33-013-2018-00402-01, 2023).

En cuanto al título de imputación ha sido preponderante el subjetivo por falla en el servicio<sup>20</sup>.

Lo cierto es que, en los casos en los que se encuentra demostrado el daño antijurídico y se declara la responsabilidad del Estado por el hacinamiento carcelario, conforme con el deber de reparación integral de las víctimas se ha ordenado el reconocimiento de perjuicios.

Luego de que se profiriera la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. 05001-23-25-000-1999-01063-01(32988)) la tendencia que marcaba el tema de tasación de perjuicios en este tipo de asuntos era la de reconocer tanto a la víctima directa como a su núcleo familiar más cercano, perjuicios de tipo inmaterial por daño moral y en algunos casos incluso por la vulneración al derecho de la dignidad humana se accedió a la fijación

---

<sup>20</sup> Entre otras: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, 11001334305820160027501, 2023. Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión, 05001 33 33 029 2019 00033 01, 2024.

de una indemnización de tipo no pecuniaria tendiente a la adopción de medidas compensatorias o de satisfacción, sin que se optara por la fijación de una indemnización pecuniaria<sup>21</sup>.

Este panorama cambió a partir de la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata dentro del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo con radicado No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG) en la que al analizar el caso de hacinamiento de un grupo de mujeres privadas de la libertad en el establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad (EPCMS) del Cunday, resolvió:  
Declarar la responsabilidad del Ministerio de Justicia y el Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) por los daños a la dignidad e integridad causados por las condiciones inhumanas a que padecieron las mujeres que estuvieron reclusas en el pabellón femenino del EPCMS del Cunday, en Florencia, Caquetá, en cualquier momento entre el 1 de enero de 2012 y el 14 de junio de 2013.

Como consecuencia de la anterior declaratoria, condenó a las entidades señaladas a indemnizar los perjuicios causados en las modalidades de daño moral y por daños a derechos constitucionalmente protegidos. Estos últimos porque a consideración de la instancia judicial las internas del Cunday padecieron serios daños en sus derechos a la dignidad e integridad. Igualmente, se adoptaron medidas no pecuniarias teniendo en cuenta el enfoque de género.

### **3.1. De los criterios dispuestos en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 para la tasación de perjuicios inmateriales reconocidos a las reclusas de la cárcel del Cunday en especial los parámetros fijados para la indemnización excepcional por afectación a derechos constitucionalmente amparados.**

Para la tasación de los perjuicios referidos, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en aplicación de las reglas dadas por la misma Corporación en sentencia de unificación pluricitada y al considerar que no era posible la reparación de los perjuicios

---

<sup>21</sup> Entre otras ver: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, 76001-23-33-008-2014-00793-00 y 76001-23-33-006-2014-01271-00, 2019. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Tercera. Subsección B, 11001-33-36-038-2015-00757-02, 2022. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. 68001-23-31-000-2015-00329-01(AC), 2015.

causados mediante la restitución de sus derechos, en tanto, ninguna medida podrá volver atrás el tiempo para que ejerzan retroactivamente los derechos vulnerados y arrebatados, la Sala encontró justificada la compensación monetaria del perjuicio por violación a sus derechos a la integridad y dignidad humana.

Aunado a ello, en aplicación de las reglas jurisprudenciales unificadas indicadas en el capítulo anterior, se previó la adopción de medidas no pecuniarias con el objeto de que se logre desaparecer las causas que originaron el daño y que permita que las reclusas del Cunduy puedan disfrutar de sus derechos y que a futuro no se repitan las vulneraciones.

En razón de lo expuesto, en la sentencia analizada, se reconoció un tope máximo indemnizatorio para el daño moral de 20 SMLMV y por el daño inmaterial por vulneración de los derechos constitucionalmente amparados el máximo de 40 SMLMV.

Asimismo, se dispuso como medida no pecuniaria denominada de “justicia restaurativa” exhortar a las entidades condenadas que: “detengan el populismo punitivo en el diseño de las penas y las medidas de prisión preventiva que afectan desproporcionadamente a las mujeres”. Para ello se les ordenó en los ordinales noveno y décimo de la parte resolutive de la providencia pluricitada:

- Al INPEC: Coordinar con la Defensoría del Pueblo la intensificación de las brigadas jurídicas ordenadas por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 762 de 2015. Igualmente, cumplir con rigor la regla del equilibrio decreciente en el pabellón de mujeres del EPCMS del Cunduy, tal como fue diseñada por la Corte Constitucional.

- A la Defensoría: Cumplir la orden con celeridad para garantizar la efectiva intensificación de dichas brigadas.

- A la Procuraduría: Hacer vigilancia especial de los procesos en que se solicite la activación de mecanismos en favor de la libertad o alternativas al cumplimiento de penas y medidas intramurales de las internas del Cunduy.

Los topes indemnizatorios por los daños de tipo moral y por afectación de derechos constitucionales se fijaron con fundamento en unas tablas que se establecieron por la interacción de los factores de tiempo y hacinamiento.

El tiempo se calculó por la intensidad del perjuicio (tiempo de reclusión) y la forma de indemnizarlo (monto) y conforme a ello, se fijó que, el tiempo de reclusión indemnizable va desde la fecha en que se radicó la demanda y hasta que se tuvo certeza del daño y de los perjuicios, esto es, desde el 01 de enero de 2012 hasta el 14 de junio de 2013. Este periodo de tiempo se dividió en 18 rangos, correspondientes a un mes cada

uno iniciando de 0 a 1 mes y culminando de 17,01 a 17,63 meses como máximo. En la providencia se indicó que la relación proporcional se logra al dividir el tope indemnizatorio entre 18 y a cada rango se le reconoce la porción que corresponda.

Conforme con lo anterior, se fijó la siguiente tabla<sup>22</sup>:

<b>Rango</b>	<b>Tiempo efectivo en prisión</b>	<b>Monto indemnizatorio por (pdcp)</b>	<b>Monto indemnizatorio por perjuicio moral</b>	<b>Monto total de indemnizatorio por el factor tiempo</b>
1	De 0 a 1 mes	2,22 SMLMV	1,11 SMLMV	3,33 SMLMV
2	De 1,01 a 2 meses	4,44 SMLMV	2,22 SMLMV	6,66 SMLMV
3	De 2,01 a 3 meses	6,66 SMLMV	3,33 SMLMV	9,99 SMLMV
4	De 3,01 a 4 meses	8,88 SMLMV	4,44 SMLMV	13,32 SMLMV
5	De 4,01 a 5 meses	11,1 SMLMV	5,55 SMLMV	16,65 SMLMV
6	De 5,01 a 6 meses	13,32 SMLMV	6,66 SMLMV	19,98 SMLMV
7	De 6,01 a 7 meses	15,54 SMLMV	7,77 SMLMV	23,31 SMLMV
8	De 7,01 a 8 meses	17,76 SMLMV	8,88 SMLMV	26,64 SMLMV
9	De 8,01 a 9 meses	19,98 SMLMV	9,99 SMLMV	29,97 SMLMV
10	De 9,01 a 10 meses	22,2 SMLMV	11,1 SMLMV	33,3 SMLMV
11	De 10,01 a 11 meses	24,42 SMLMV	12,21 SMLMV	36,63 SMLMV
12	De 11,01 a 12 meses	26,64 SMLMV	13,32 SMLMV	39,96 SMLMV
13	De 12,01 a 13 meses	28,86 SMLMV	14,43 SMLMV	43,29 SMLMV
14	De 13,01 a 14 meses	31,08 SMLMV	15,54 SMLMV	46,62 SMLMV
15	De 14,01 a 15 meses	33,3 SMLMV	16,65 SMLMV	49,95 SMLMV
16	De 15,01 a 16 meses	35,52 SMLMV	17,78 SMLMV	53,28 SMLMV
17	De 16,01 a 17 meses	37,74 SMLMV	18,87 SMLMV	56,61 SMLMV
18	De 17,01 a 18 meses	40 SMLMV	20 SMLMV	60 SMLMV

En cuanto al factor hacinamiento se dispuso que corresponde a:

La forma en que incidió el hacinamiento en la intensidad del perjuicio y a la forma de indemnizarlo. En este ejercicio se relaciona de forma relativamente proporcional el índice de hacinamiento padecido y el monto de la indemnización. Se asigna el tope indemnizatorio al mayor índice de hacinamiento registrado en el tiempo indemnizable, es

<sup>22</sup> Nota: Tomado de la sentencia del Consejo de Estado del 20 de noviembre de 2020 con radicado No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG).

decir que a 504% se asigna un valor indemnizatorio de 60 SMLMV y a los demás índices se asigna un valor proporcional que se obtiene de una regla de tres simple.

Estos porcentajes se establecieron conforme con la información reportada en el proceso relativa a los niveles de ocupación máxima por pabellón y los de hacinamiento o de ocupación real reportados. En los meses en los que no fue posible determinar ese porcentaje como lo fue junio de 2013, se aplicó un reemplazo con un valor esperado, el cual obtuvo la Sala aplicando una línea de tendencia del 353%.

Bajo estos criterios la tabla por valores de indemnización reconocidos por índice de hacinamiento<sup>23</sup> sería la siguiente:

<b>Rango</b>	<b>Mes</b>	<b>Índice de hacinamiento</b>	<b>Indemnización por pdcp</b>	<b>Indemnización por perjuicio moral</b>	<b>Indemnización por cada índice de hacinamiento</b>
1	Enero 2012	272%	21,6	10,8	32,4 SMLMV
2	Febrero 2012	304%	24,1	12,1	36,2 SMLMV
3	Marzo 2012	288%	22,9	11,4	34,3 SMLMV
4	Abril 2012	308%	24,4	12,2	36,7 SMLMV
5	Mayo 2012	404%	32,1	16,0	48,1 SMLMV
6	Junio 2012	416%	33,0	16,5	49,5 SMLMV
7	Julio 2012	440%	34,9	17,5	52,4 SMLMV
8	Agosto 2012	440%	34,9	17,5	52,4 SMLMV
9	Septiembre 2012	440%	34,9	17,5	52,4 SMLMV
10	Octubre 2012	444%	35,2	17,6	52,9 SMLMV
11	Noviembre 2012	456%	36,2	18,1	54,3 SMLMV
12	Diciembre 2012	440%	34,9	17,5	52,4 SMLMV
13	Enero 2013	448%	35,6	17,8	53,3 SMLMV
14	Febrero	464%	36,8	18,4	55,2 SMLMV

<sup>23</sup> Nota: Tomado de la sentencia del Consejo de Estado del 20 de noviembre de 2020 con radicado No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG).

	2013				
15	Marzo 2013	488%	38,7	19,4	58,1 SMLMV
16	Abril 2013	504%	40,0	20,0	60,0 SMLMV
17	Mayo 2013	276%	21,9	11,0	32,9 SMLMV
18	Junio 2013	353%	28,0	14,0	42,0 SMLMV

Con fundamento en las tablas indicadas se dispuso que para indemnizar a cada reclusa se debía realizar un cruce de factores entre el tiempo de reclusión (T) y el hacinamiento (H), a los que se les dio igual valor por intensidad del daño y bajo ese entendido se indicó que:

1. El valor indemnizatorio de cada uno será multiplicado por 0,5 y la sumatoria de ambos será el monto de la indemnización (i) correspondiente. Esto se representa en la siguiente fórmula:  $(T \times 0,5) + (H \times 0,5) = i$

2. La indemnización según el tiempo que estuvo presa cada una, se obtendría según lo certificado por el INPEC para cada reclamante y los valores relacionados en la tabla del factor tiempo. El valor asignado al rango de tiempo en el que se encuentre la mujer reclamante reemplazaría la variable T en la fórmula.

3. El valor de la indemnización según los índices de hacinamiento padecidos, por su parte, debía ser calculado con los valores de la tabla correspondiente al hacinamiento. Se deben seleccionar los valores indemnizatorios que corresponden a los índices de hacinamiento de los meses en que la mujer estuvo presa y promediarlos. Ese valor será el que reemplace la variable H.

Es de resaltar que en el caso analizado se tuvo en cuenta para la tasación de perjuicios reconocidos el enfoque diferencial de género por tratarse de una cárcel de mujeres.

Así entonces, se tiene que la sentencia revisada conforme con las reglas de unificación fijadas por el Consejo de Estado en 2014, respetando el tope máximo allí dispuesto para el reconocimiento de perjuicios inmateriales por indemnización excepcional dispuesta para la reparación por la afectación relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados (100 SMLMV) para el caso concreto de las reclusas del Cunday fijó unos topes máximos y mínimos que permite la tasación de perjuicios de tipo moral o por vulneración a derechos constituciones protegidos que depende de los factores que denominó tiempo (T) y hacinamiento (H) y el cruce de estos en la fórmula  $(T \times 0,5) + (H \times 0,5) = i$ .

Se resalta que de acuerdo a los fundamentos que se analizaron en párrafos precedentes y en los precisos términos de la sentencia estudiada, los parámetros de indemnización, así como los porcentajes fijados por el Consejo de Estado en la providencia del 20 de noviembre de 2020 guardan relación directa con el caso *sub examine* esto es, corresponde a porcentajes que se obtuvieron de la información relativa al asunto concreto en cuanto a tiempo de reclusión indemnizable y a los niveles de ocupación máxima por pabellón y los de ocupación real reportados en el establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad (EPCMS) del Cunday.

En síntesis, se tiene que la tasación de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño por afectación a derechos y bienes constitucional o convencionalmente amparados en el asunto estudiado cumplió los lineamientos jurisprudenciales fijados por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación con radicación interna número 32988 del 28 de agosto de 2014 que fue analizada en el capítulo anterior.

### **3.2. De la aplicación de los criterios fijados en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 para la reparación de perjuicios inmateriales por afectación a bienes constitucionalmente protegidos en otros casos de hacinamiento carcelario y su aplicación como precedente jurisprudencial.**

A partir de la promulgación la sentencia pluricitada los criterios de tasación de perjuicios allí fijados han sido utilizados como parámetros para proceder con el reconocimiento de perjuicios pecuniarios por afectación a bienes y derechos constitucional y convencionalmente amparados específicamente por ejemplo en los dos casos que se analizarán a continuación.

<b>Corporación y magistrado ponente</b>	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B – M.P. Clara Cecilia Suárez Vargas
<b>Radicado y fecha de providencia</b>	11001 33 43 058 2016 00275 01 – Sentencia del 15 de septiembre de 2023
<b>Tema</b>	Daños por tratos crueles e inhumanos a causa del hacinamiento en el centro carcelario y penitenciario de Bogota – Cárcel Modelo
<b>Tiempo de reclusión de la víctima directa</b>	Desde el 8 de abril hasta el 21 de febrero de 2014.
<b>Porcentaje de hacinamiento</b>	Entre el 200% y el 170% de la capacidad.

<p><b>Perjuicios reconocidos por concepto de afectación a derechos constitucionalmente protegidos</b></p>	<p>Consideró procedente el reconocimiento monetario como compensación por los perjuicios soportados por la víctima.</p> <p>El cálculo de los montos indemnizatorios se dio conforme con los parámetros fijados por el Consejo de Estado en sentencia del 20 de noviembre de 2020, esto es, con las tablas y porcentajes fijados en dicha oportunidad respecto al factor tiempo y hacinamiento y el cruce de dichos factores conforme a la fórmula</p> $(T \times 0,5) + (H \times 0.5) = i$ <p>Respecto al <u>factor tiempo</u> se tomó el rango entre 10 a 11 meses correspondiente al periodo de tiempo en que estuvo recluida la víctima directa y por concepto de perjuicio inmaterial a derechos constitucionalmente protegidos le reconoció 24,42 SMLMV.</p> <p>En cuanto al <u>factor hacinamiento</u>, aplicó la fórmula:</p> $(\text{Cobertura real} - \text{capacidad real}) \times 100 = \% \text{ de hacinamiento}$ <p>Conforme con los valores obtenidos, los cuales se determinaron en relación con los índices de tiempo y hacinamiento relacionados con el caso analizado, el ponente aplicó la fórmula de cruce de factores y reconoció a favor de la víctima por concepto de indemnización 23.36 SMLMV el cual fue reducido a la mitad por cuanto la víctima en el asunto <i>sub examine</i> se trataba de un hombre y no aplicaba el enfoque diferencial de generó dado en la sentencia del Consejo de Estado.</p> <p>Así entonces, el monto indemnizatorio reconocido por los perjuicios analizados correspondió a 11,68 SMLMV.</p>
---	---

<p><b>Corporación y magistrado ponente</b></p>	<p>Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión – M.P. Liliana Patricia Navarro Giraldo</p>
<p><b>Radicado y fecha de providencia</b></p>	<p>05001 33 33 029 2019 00033 01 – Sentencia del 29 de enero de 2024</p>
<p><b>Tema</b></p>	<p>Daños por tratos crueles, inhumanos y degradantes a causa del hacinamiento en Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC-</p>
<p><b>Tiempo de reclusión de la víctima directa</b></p>	<p>Desde el 14 de enero de 2015 hasta el 02 de febrero de 2017.</p>
<p><b>Porcentaje de hacinamiento</b></p>	<p>En la cárcel en general: 2015=132%</p>

	<p>2016=113%</p> <p>Se indicó que la víctima directa estuvo reclusa en los patios 2 y 8 permaneciendo por mayor tiempo en el patio 2 y en este se demostró que entre el 14 de enero de 2015 y el mes de febrero de 2017 este pabellón había sido construido para un total de 540 presos y albergaba 1438 internos correspondiente a 266% de hacinamiento.</p>
<p><b>Perjuicios reconocidos por concepto de afectación a derechos constitucionalmente protegidos</b></p>	<p>Consideró procedente la indemnización pecuniaria de acuerdo con los argumentos expuestos por el Consejo de estado en sentencia del 20 de noviembre de 2020 y sobre los topes indemnizatorios fijados en dicha providencia para los perjuicios inmateriales de daño moral y por afectación a derechos constitucionalmente protegidos. Ello, bajo el entendido de que guardaban estricta relación con los solicitados en el asunto analizado.</p> <p>Se tomó como tope máximo de indemnización para los perjuicios analizados 40 SMLMV de acuerdo con las tablas dispuestas por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Para la Sala el porcentaje referido se estableció teniendo en cuenta los factores de tiempo y grado de hacinamiento concluyéndose que: “La reparación en los eventos de personas que padecen daños a consecuencia de condiciones degradantes e inhumanas provocadas por el hacinamiento carcelario, siempre ha de ir hasta esos valores máximos”.</p> <p>La Sala concluyó que la víctima directa estuvo reclusa por un tiempo superior a 17.63 meses que en las tablas dispuestas por el Consejo de Estado correspondería a 18 meses lo que deriva en una indemnización de 40 SMLMV.</p>

Se resalta que mientras el Tribunal Administrativo de Cundinamarca aplica los criterios de tasación fijados en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 de acuerdo con los datos de hacinamiento presentados en el caso analizado y establece los porcentajes por dicha variable conforme con el periodo de tiempo reclamado y los porcentajes de hacinamiento presentados en la Cárcel “La Modelo” entre el 8 de abril hasta el 21 de febrero de 2014, el Tribunal Administrativo de Antioquia aplica de manera genérica la sentencia citada sin tener en cuenta los aspectos particulares del asunto puesto a su consideración lo que se considera inadecuado y anti técnico.

Y es que, las tablas fijadas en la providencia del 20 de noviembre de 2020 en especial la relativa a la determinación del factor de hacinamiento, respecto a los porcentajes allí establecidos, han de ser diferentes en cada caso *sub judice* en tanto

dependen de los niveles de hacinamiento presentados en cada periodo de tiempo reclamado.

Revisadas las consideraciones expuestas en una y otra sentencia para aplicar las tablas dispuestas por el Consejo de Estado el 20 de noviembre de 2020 se observa que, aun cuando la aplicación e interpretación que de dicha sentencia hacen las Corporaciones difiere en cuanto a la utilización de los criterios tasados para la determinación de los factores de tiempo y hacinamiento en cada caso concreto. Lo cierto es que, la sentencia con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata es tomada por los Tribunales Administrativos de Cundinamarca y Antioquia de manera implícita como precedente jurisprudencial para tasar los perjuicios inmateriales por indemnización excepcional en la afectación de derechos constitucionalmente protegidos.

Bajo estos razonamientos la pregunta que surge es: ¿Constituye la sentencia del 20 de noviembre de 2020 precedente jurisprudencial en los casos de hacinamiento carcelario cuando sea procedente el reconocimiento de indemnización excepcional por afectación a derechos constitucionalmente protegidos?

Conforme se indicó en párrafos que anteceden, la sentencia del 20 de noviembre de 2020 bajo la regla de unificación dispuesta en providencia del 28 de agosto de 2014, esto es, que la indemnización excepcional por afectación de bienes o derechos constitucional o convencionalmente protegidos estableció para el caso de hacinamiento del establecimiento carcelario de mujeres de Cunday unas tablas para el reconocimiento de perjuicios en dicha modalidad que tuvo en cuenta el tiempo de reclusión indemnizable y los niveles de ocupación máxima por pabellón así como los de ocupación real reportados en dicha cárcel por el periodo reclamado.

Así entonces, los parámetros fijados en tanto respetaron la regla de unificación dada en 2014 y permitieron establecer un criterio de tasación para determinar el monto a reconocer en el caso de proceder la indemnización excepcional por afectación de derechos constitucionales amparados en los casos de hacinamiento carcelario y en tal sentido, siempre que se apliquen los parámetros dispuestos a cada caso concreto, es decir, teniendo en cuenta el periodo de tiempo reclamado y el porcentaje de hacinamiento que se presentó en cada establecimiento penitenciario en el asunto específico, puede darse aplicación a las reglas que se indicaron en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 tal y como lo hizo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Lo anterior, en razón a que la providencia del Consejo de Estado de 2020 cumple los requisitos señalados en el capítulo I para ser tenida como criterio de interpretación jurisprudencial al que puede acudir el operador judicial en razón a que permite a futuro resolver asuntos semejantes en aplicación de los principios de equidad e igualdad ya que:

1. Trata sobre el tema de hacinamiento carcelario en Colombia.

2. Dispone unas reglas o fija unos parámetros que permite la tasación de perjuicios en la modalidad de daño moral y por vulneración a derechos constitucionalmente protegidos, este último, bajo el entendido de indemnización excepcional, que pueden ser utilizadas en otros casos de hacinamiento no de manera textual, pero si para establecer de acuerdo a cada asunto concreto los factores de tiempo y hacinamiento requeridos para fijar los montos a reconocer de acuerdo a las tablas y a la formula dispuesta para cruzar la información de estas variables.

3. A la fecha no se ha proferido sentencia de unificación del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo que cambie o modifique las reglas de unificación dictadas en la SU 32988 del 28 de agosto de 2014 que impida la aplicación de los criterios señalados en la providencia del 20 de noviembre de 2020.

En síntesis, la sentencia analizada no constituye precedente jurisprudencial con carácter vinculante obligatorio para los jueces, en tanto, conforme con las definiciones presentadas al analizar el tema del precedente y por la Corte Constitucional en la sentencia SU-354 de 2017<sup>24</sup>, no existe una pluralidad o conjunto de decisiones proferidas por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el mismo sentido. Pese a ello, conforme se indicó con precedencia puede ser aplicada como jurisprudencia indicativa o de interpretación por los operadores judiciales en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

---

<sup>24</sup> La Corte Constitucional en esta sentencia definió el precedente judicial como: "la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que, por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo".

#### 4. Conclusiones

De acuerdo con la interpretación que vía jurisprudencial se ha dado del artículo 230 Superior, ha permitido que el imperio de la ley que señala la norma en cita se entienda como aquel que abarca todo el ordenamiento jurídico, dentro del cual se incluye la jurisprudencia como medio que permite determinar el sentido, contenido y el alcance de la ley.

Conforme con lo anterior, las Altas Cortes tienen la facultad de proferir sentencias que permitan crear doctrina probable y precedente judicial, el Consejo de Estado además de generar con sus decisiones precedente jurisprudencial y, igual que la Corte Constitucional tiene la competencia de expedir sentencias de unificación. Decisiones que por su naturaleza adquieren carácter vinculante y por ello, se hace exigible su aplicación.

Por ello, se comparte lo indicado por Bermúdez-Muñoz, M (2010) en cuanto a que la jurisprudencia es un criterio obligatorio para las autoridades administrativas y vinculante para los operadores judiciales, lo que es favorable y benéfico en cuanto propugna por la igualdad y la coherencia en la interpretación jurídica.

Ahora bien, para que la jurisprudencia sea entendida como precedente jurisprudencial uniforme, horizontal o vertical con carácter vinculante además de cumplir los tres requisitos indicados por Quinche-Ramírez, M. F. (2017), esto es: a) La existencia de una semejanza entre hechos relevantes característicos de los dos casos, el anterior y el que se va a decidir. b) Si la consecuencia jurídica aplicada en el caso anterior resulta adecuada para el nuevo caso que se examina. c) Si la regla fijada en el pronunciamiento anterior ha cambiado o evolucionado, o si, por el contrario, se mantiene como la doctrina sostenida por la Corte. El mismo tema debe ser resuelto en varias oportunidades por una misma autoridad judicial.

La obligatoriedad del precedente como bien lo señala Quinche-Ramírez, M. F. permite: i) la optimización del ordenamiento jurídico, ii) la eliminación de vaguedades o ambigüedades en la resolución de los casos, iii) la realización del derecho a la igualdad de trato jurídico, de interpretación y aplicación de la ley, iv) la materialización de la seguridad jurídica y la confianza legítima a partir de la consistencia de los criterios de interpretación razonable, consistente y uniforme y, v) ejercer control sobre la actividad judicial.

La existencia de precedente ha permitido que la jurisprudencia se constituya como mecanismo que obliga al operador judicial a observar el precedente, así como las sentencias de unificación so pena de incurrir en un defecto sustantivo que da lugar a la

procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y/o en prevaricato en los casos que haya dispuesto la Corte Constitucional a partir de la sentencia C-335 de 2008.

Pese a ello, es claro que el juez puede apartarse del precedente siempre que presente una adecuada argumentación sobre las razones que lo llevan a tomar una decisión contraria a este.

Los errores de interpretación conceptual entre la jurisprudencia, el precedente y las sentencias de unificación en ocasiones conllevan a desconocer la obligatoriedad y el carácter vinculante del precedente y con ello, faltar a los principios de equidad, igualdad buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica cuando el operador judicial no argumente las razones de su apartamiento a las decisiones adoptados que constituyen precedente y sentencias de unificación en los términos dispuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-836 de 2001 reiterados en la SU-380 de 2021.

En cuanto a la responsabilidad extracontractual del Estado esta surge cuando se encuentran configurados los elementos denominados: i) daño antijurídico y, ii) la imputación fáctica y jurídica. A partir del cumplimiento de estos se determina la obligación de reparación integral del daño también llamada indemnización de perjuicios que de acuerdo con el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 31 de la Resolución 56/83 y la Resolución 53/147 de 2006, estas últimas de la ONU, así como el artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 debe comprender la *restitución*, la *indemnización*, la *rehabilitación* y la *satisfacción*.

Y es que la reparación integral persigue la obligación del Estado de reparar y, el derecho de la víctima a recibir una reparación integral.

En Colombia la reparación del daño comprende dos tipos de indemnización: a) La *in natura* o inmaterial no pecuniaria que vía jurisprudencial comprende tres modalidades de daño: moral, a la salud y por afectación a derechos o bienes constitucional o convencionalmente protegidos y, b) La material o patrimonial, que se clasifica en daño emergente y lucro cesante consolidado y futuro.

En relación con los daños inmateriales la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado<sup>25</sup> estableció los montos indemnizatorios a reconocer y liquidar por concepto de

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencias del 24 de agosto de 2014, expedientes 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988), 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251), 23001-23-31-000-2001-00278-01 (28804)), 73001-23-31-000-2001-00418-01 (27709). 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172), 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149), 05001-23-31-000-1997-01172-01 (31170) y 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149).

daño moral en caso de muerte, lesión y por privación injusta, por daño a la salud y por afectación relevante a bienes y derechos constitucional y convencionalmente amparados.

Sobre estos últimos, en la sentencia de unificación con radicado interno 32988 del 28 de agosto de 2014, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo dispuso que su resarcimiento comprendía dos tipos de reparación, una no pecuniaria que comprende medidas compensatorias o de satisfacción y, otra denominada como indemnización excepcional de tipo pecuniaria que no puede superar los 100 SMLMV y se reconoce únicamente a la víctima directa en casos excepcionales cuando las medidas no pecuniarias no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles.

De acuerdo con lo analizado y a efectos de dar solución al problema jurídico planteado esto es: ¿Cómo puede interpretarse y aplicarse los parámetros dados en la sentencia del 20 de noviembre de 2020 para la tasación de perjuicios inmateriales cuando procede la indemnización excepcional por la afectación grave a derechos constitucional y convencionalmente protegidos en los casos de hacinamiento carcelario? se tiene que:

Con la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata dentro del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo con radicado No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG) en la que se estudió el caso de hacinamiento de un grupo de mujeres privadas de la libertad en el establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad (EPCMS) del Cunday, y se declaró la responsabilidad extracontractual del Estado, se desarrollaron unos criterios de tasación de perjuicios por afectación de derechos constitucional y convencionalmente protegidos de tipo pecuniarios que cumplió los lineamientos jurisprudenciales fijados por esta Corporación en la sentencia de unificación con radicación interna número 32988 del 28 de agosto de 2014.

Ahora bien, aun cuando en principio se podría pensar que esta providencia cumple los requisitos para ser tenida como precedente jurisprudencial en los casos de responsabilidad del Estado por hacinamiento carcelario cuando sea procedente el reconocimiento de la indemnización excepcional, esto es, pecuniaria, por la afectación de derechos constitucionalmente relevantes, por cuanto, existe: i) semejanza fáctica (responsabilidad del Estado por hacinamiento carcelario), ii) una consecuencia jurídica similar (afectación grave al derecho a la dignidad humana), iii) no haya sido modificada la regla de unificación dada en 2014 y, iv) siempre y cuando las variables de tiempo y hacinamiento sean determinadas de acuerdo a las condiciones de cada caso en concreto.

Lo cierto es que las reglas allí establecidas para la tasación de los perjuicios inmateriales no han sido reiteradas por el Consejo de Estado en otras providencias, elemento este indispensable para que se configure el precedente judicial y adquiera fuerza vinculante.

Del desarrollo de cada uno de los capítulos que componen este artículo se puede concluir que, en los casos de hacinamiento carcelario al momento de tasarse los perjuicios a cargo del Estado y a favor de la víctima directa han de aplicarse sin excepción, los parámetros de tasación fijados por el Consejo de Estado en sentencias de unificación del 28 de agosto de 2014, pues ellos, constituyen precedente de unificación que debe tener en cuenta el operador judicial para el reconocimiento de perjuicios de tipo inmaterial en los casos de responsabilidad del Estado por hacinamiento carcelario.

Sin embargo, la sentencia del 20 de noviembre de 2020 puede ser aplicada por los jueces como jurisprudencia de interpretación o referencia en los casos de hacinamiento, en tanto, aun cuando establece unos criterios de tasación de la indemnización excepcional reconocida a la víctima directa por la vulneración grave de los derechos constitucionalmente protegidos, como la dignidad humana, no tiene fuerza vinculante, pero permite guiar al juez en la tasación de esta modalidad de perjuicios.

## Referencias

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. (20 de noviembre de 2020). Sentencia Exp. 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG). [M.P. Alberto Montaña Plata].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2161938>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 73001-23-31-000-2001-00418-01 (27709). [M.P. Carlos Alberto Zambrano].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020692>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172). [M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020577>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149). [M.P. Hernán Andrade Rincón (E)].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020578>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 23001-23-31-000-2001-00278-01 (28804). [M.P. Stella Conto Díaz del Castillo].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020579>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 68001-23-31-000-2002-02548-01 (36149) (28832). [M.P. Danilo Rojas Betancourth].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020691>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 05001-23-31-000-1997-01172-01 (31170). [M.P. Enrique

Gil Botero].

<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020695>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 05001-23-25-000-1999-01063-01 (32988). [M.P. Ramiro de Jesús Pozos Guerrero].

<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020563>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. (28 de agosto de 2014). Sentencia Exp. 66001-23-31-000-2001-00731-01 (26251). [M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2020564>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (14 de septiembre de 2011). Sentencia Exp. 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031)- [M.P. Enrique Gil Botero]. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/05001-23-25-000-1994-00020-01\(19031\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/05001-23-25-000-1994-00020-01(19031).pdf)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Tercera. (14 de septiembre de 2011). Sentencia Exp. 05501-23-31-000-2007-00139(38222). [M.P. Enrique Gil Botero]. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/pdf/05001-23-31-000-2007-00139-01\(38222\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/pdf/05001-23-31-000-2007-00139-01(38222).pdf)

Constitución Política de Colombia. [Const.]. (1991).

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991)

Quinche-Ramírez, M. F. (2017). *El precedente judicial y sus reglas*. Editorial Legis y Editorial Universidad del Rosario.

Bernal-Pulido, C. (2008). El precedente en Colombia. *Revista derecho del Estado*, (21), 81–94. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/493>

Corte Constitucional. (01 de abril de 1993). Sentencia C-131 de 1993. [M.P. Alejandro Martínez Caballero]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-131-93.htm>

Corte Constitucional. (21 de marzo de 1995). Sentencia T-123 de 1995. [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-123-95.htm>

Corte Constitucional. (04 de mayo de 1995). Sentencia C-194 de 1995. [M.P. José Gregorio Hernández Galindo]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-194->

[95.htm#:~:text=No%20podr%C3%A1%20ser%20elegido%20ni,afectado%20el%20patrimonio%20del%20Estado%22.](#)

Corte Constitucional. (05 de febrero de 1996). Sentencia C-037 de 1996. [M.P. Vladimiro Naranjo Mesa]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-037-96.htm>

Corte Constitucional. (29 de enero de 1999). Sentencia SU-047 de 1999. [M.P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su047-99.htm>

Corte Constitucional. (28 de febrero de 2001). Sentencia C-252 de 2001. [M.P. Carlos Gaviria Díaz]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-252-01.htm>

Corte Constitucional. (09 de agosto de 2001). Sentencia C-836 de 2001. [M.P. Rodrigo Escobar Gil]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-836-01.htm>

Real Academia Española. (2023). Diccionario de la lengua española. Edición del tricentenario.

David-Hoyos, C.J. (2022). *La democratización del precedente judicial en Colombia “Una necesidad constitucionalizadora de la justicia”* 1ª edición. Editorial Jurídica Sánchez R. S.A.S.

Corte Constitucional. (12 de febrero de 2015). Sentencia SU-053 de 2015. [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/su053-15.htm>

Corte Constitucional. (25 de mayo de 2017). Sentencia SU-354 de 2017. [M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU354-17.htm>

Sierra-Sorockinas, D. (2016). El precedente: un concepto. *Revista derecho del Estado* (36), 249-269. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4580/5268>

Martín Bermúdez Muñoz. (08 de julio de 2010). *La Obligatoriedad del Precedente en la Reforma al Código Contencioso Administrativo*. <https://vimeo.com/13182819>

López-Medina, D. (2015). Obediencia judicial y administrativa de los precedentes de las Altas Cortes en Colombia: dos concepciones del fin y uso de la jurisprudencia como fuente del derecho. *Precedente: Revista Jurídica*, (7), 9-42. <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/2202/2833>

Martín Bermúdez Muñoz. (04 de septiembre de 2014). *La Jurisprudencia de Unificación del Consejo de Estado*. <https://www.youtube.com/watch?v=H7yLSAzMdvS>

López-Medina, D.E. (2006). *El derecho de los jueces. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*. Segunda Edición. Editorial Legis.

Corte Constitucional. (29 de agosto de 2016). Sentencia T-460 de 2016. [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-460-16.htm>

Corte Constitucional. (28 de septiembre de 2006). Sentencia T-812 de 2006. [M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2006/T-812-06.htm>

Corte Constitucional. (10 de mayo de 2007). Sentencia T-355 de 2007. [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-355-07.htm>

Corte Constitucional. (22 de noviembre de 2012). Sentencia T-970 de 2012. [M.P. Alexei Julio Estrada]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-970-12.htm>

Corte Constitucional. (22 de noviembre de 2002). Sentencia T-1022 de 2002. [M.P. Jaime Córdoba Triviño]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-1022-02.htm>

Corte Constitucional. (22 de mayo de 2015). Sentencia T-309 de 2015. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-309-15.htm>

Corte Constitucional. (30 de septiembre de 2015). Sentencia C-621 de 2015. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-621-15.htm#:~:text=Encontr%C3%B3%20que%20mientras%20la%20doctrina,cuyos%20hechos%20se%20subsuman%20en>

Ley 169. (1896). “Sobre reformas judiciales”. Publicada en el Diario oficial 10.235. de enero 14 de 1897. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17755>

Corte Constitucional. (08 de noviembre de 2018). Sentencia SU-113 de 2018. [M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU113-18.htm>

Ley 1437. (2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Publicada en el Diario Oficial 47.956 de enero 18 de 2011. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Ley 2080. (2020). Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Publicada en el Diario Oficial 51.568 de 25 de enero de 2021. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2080\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html)

Deik-Acostamadedo, C. (09 de marzo de 2022). *El precedente no es igual a la jurisprudencia ni puede aplicarse como una ley*. Ámbito Jurídico.

<https://www.ambitojuridico.com/noticias/en-ejercicio/el-precedente-no-es-igual-la-jurisprudencia-ni-puede-aplicarse-como-una-ley>

Deik-Acostamadiedo, C. (2017). *El precedente contencioso administrativo: teoría local para determinar y aplicar de manera racional los precedentes de unificación del Consejo de Estado*. (Tesis inédita de doctorado en derecho). Universidad Externado de Colombia y Université Paris Panthéon Sorbonne. (Bogotá D.C. Colombia 2017).

<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/d5ef626c-031e-46e3-b39a-28dc576d45bc/content>

Corte Constitucional. (26 de mayo de 2011). Sentencia SU-448 de 2011. [M.P. Mauricio González Cuervo]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/SU448-11.htm>

Corte Constitucional. (16 de abril de 2008). Sentencia C-335 de 2008. [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-335-08.htm>

Corte Constitucional. (06 de julio de 2011). Sentencia C-539 de 2011. [M.P. Luís Ernesto Vargas Silva]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-539-11.htm>

Juan Carlos Henao Pérez. (25 de agosto de 2017). *El daño resarcible*. XI Encuentro Internacional de Responsabilidad Civil. <https://www.youtube.com/watch?v=jm7tSJUMe8w>

Juan Carlos Henao Pérez. (01 de abril de 2014). El daño en la responsabilidad civil del Estado. Derecho a la carta. Universidad Externado de Colombia.

<https://derechoalacarta.uexternado.edu.co/2014/04/01/100-el-dano-dr-juan-carlos-henao/>

Pinzón-Muñoz, C.E. (2023) *Tratado General de la responsabilidad extracontractual del Estado: El sistema normativo. Tomo I y II*. Grupo Editorial Ibañez.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. (29 de febrero de 2012). Sentencia Exp. 54001-23-31-000-1996-09890-01(21660). [Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/104/S3/54001-23-31-000-1996-09890-01\(21660\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/104/S3/54001-23-31-000-1996-09890-01(21660).pdf)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. (05 de julio de 2018). Sentencia Exp. 73001-23-31-000-2005-03265-01 (42922). [Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2119124>

Henao-Pérez. J.C. (2015). Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado. *Revista de Derecho Privado*,

*Universidad Externado de Colombia*, (28), 277-366.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/4133/4477>

Corte Constitucional. (25 de marzo de 2003). Sentencia C-254 de 2003. [M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-254-03.htm>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. (13 de abril de 2011). Sentencia Exp. 66001-23-31-000-1998-00626-01(20220). [Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00626-01\(20220\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00626-01(20220).pdf)

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (1969). (entrada en vigor: 18 de julio de 1978).

[https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Resolución 56/83. (2002). *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Quincuagésimo sexto período de sesiones. Tema 162 del programa. (28 de enero de 2002).

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n01/478/00/pdf/n0147800.pdf?token=upT2NCNwBdSQjSx5K3&fe=true>

Resolución 53/147. (2006). *Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/496/45/pdf/n0549645.pdf?token=NFbXrUT2unF5KL5co7&fe=true>

Ley 446. (1998). Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. Publicada en el Diario Oficial No. 43.335 de 8 de julio de 1998.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0446\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html)

Ley 1448. (2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/le.y\\_1448\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/le.y_1448_2011.html)

- Corte Constitucional. (05 de diciembre de 2019). Sentencia C-588 de 2019. [M.P. José Fernando Reyes Cuartas]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-588-19.htm>
- Nanclares-Márquez, J. (2020). *La satisfacción como forma de reparación en la responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia*. (Tesis inédita de doctorado en derecho). Universidad Externado de Colombia. (Bogotá D.C. Colombia 2020).  
<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/b0a5bd0d-894e-4652-b9c6-c390c47d4845/content>
- Gaviria-Cardona, A. (2014). *Manual de liquidación de perjuicios patrimoniales*. Ediciones Universidad Autónoma Latinoamericana - UNALA.
- Isaza-Posse, M.C. (2013). *De la cuantificación del daño. Manual teórico práctico*. 3ª edición. Editorial Temis S.A.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. (10 de julio de 2003). Sentencia Exp. 76001-23-31-000-1994-9874-01 (14083). [María Elena Giraldo Gómez].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=214729>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (14 de septiembre de 2011). Sentencia Exp. 05001-23-31-000-2007-00139-01(38222). [M.P. Enrique Gil Botero].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2007415>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (14 de septiembre de 2011). Sentencia Exp. 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031). [M.P. Enrique Gil Botero].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2009071>
- Resolución 60/147. (2006). *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Sexagésimo período de sesiones. Tema 71 a) del programa. (21 de marzo de 2006).  
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/496/45/pdf/n0549645.pdf?token=NFbXrUT2unF5KL5co7&fe=true>

- Noel-Rodríguez, M. (2015). *Hacinamiento penitenciario en América Latina: Causas y estrategias para su reducción*. 1ª edición. D. R. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll\\_HacinamientoPenitenciarioAmeric aLatina.pdf](https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_HacinamientoPenitenciarioAmeric aLatina.pdf)
- Ley 65. (1993). Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Publicada en el Diario Oficial No. 40.999, de 20 de agosto de 1993. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0065\\_1993.html#10](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html#10)
- Corte Constitucional. (28 de abril de 1998). Sentencia T-153 de 1998. [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. [M.P. María Victoria Calle Correa]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>
- Corte Constitucional. (16 de diciembre de 2015). Sentencia T-762 de 2015. [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>
- Corte Constitucional. (22 de febrero de 2018). Auto 121 de 2018. [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2018/a121-18.htm>
- Corte Constitucional. (31 de marzo de 2022). Sentencia SU-122 de 2022. [M.P. Diana Fajardo Rivera]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU122-22.htm>
- Ley 599. (2000). Por la cual se expide el Código Penal. Publicada en el Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de 2000. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0599\\_2000.html#4](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html#4)
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección B. (27 de mayo de 2015). Sentencia Exp. 68001-23-31-000-2015-00329-01(AC). [M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez]. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/169/AC/68001-23-31-000-2015-00329-01\(AC\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/169/AC/68001-23-31-000-2015-00329-01(AC).pdf)
- Ley 472. (1998). Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial No. 43.357, de 6 de agosto de 1998. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0472\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html)
- Corte Constitucional. (09 de diciembre de 1996). Sentencia T-705 de 1996. [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-705-09.htm>
- Corte Constitucional. (17 de octubre de 2002). Sentencia T-881 de 2002. [M.P. Eduardo Montealegre Lynett]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm>

Corte Constitucional. (10 de febrero de 2016). Sentencia T-049 de 2016. [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/T-049-16.htm>

Consejo de Estado. (20 de febrero de 2008). Sentencia Exp. 76001-23-25-000-1996-04058-01 (16996). [M.P. Enrique Gil Botero].  
<http://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=229551>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (24 de abril de 2023). Sentencia Exp. 05001-23-31-000-2011-01703-01 (60165). [M.P. María Adriana Marín].  
<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. (27 de marzo de 2019). Sentencia Exp. 76001-23-33-008-2014-00793-00 y 76001-23-33-006-2014-01271-00. [M.P. Omar Edgar Borja Soto]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*”  
<https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Tribunal Administrativo del Cesar. (27 de julio de 2023). Sentencia Exp. 20001-33-33-001-2018-00056-01. [M.P. Manuel Fernando Guerrero]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*” <https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Tribunal Administrativo de Antioquia. (04 de julio de 2023). Sentencia Exp. 05001-33-33-013-2018-00402-01. [M.P. Liliana Patricia Navarro Giraldo]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*” <https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B. (15 de septiembre de 2023). Exp. 11001-33-43-058-2016-00275-01. [M.P. Clara Cecilia Suárez Vargas]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*”  
<https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión. (29 de enero de 2024). Exp. 05001-33-33-029-2019-00033-01. [M.P. Liliana Patricia Navarro]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*” <https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (27 de mayo de 2022). Sentencia Exp. 11001-33-36-038-2015-00757-02. [M.P. Henry Aldemar Barreto Mogollón]. Esta providencia se extrajo del buscador “*ratio jurisprudencia*” de la rama judicial consultando el criterio de búsqueda/descriptor “*Hacinamiento*” <https://ratiojurisprudencia.ramajudicial.gov.co>

Corte Constitucional. (03 de noviembre de 2021). Sentencia SU-380 de 2021. [M.P. Luís Ernesto Vargas Silva]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU380-21.htm>