



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 50001 23 31 000 2011 00378 01 (49.060)

Actor: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Demandado: JAIME ANÍBAL GARCÍA AGUIRRE

Referencia: REPETICIÓN – SEGUNDA INSTANCIA (LEY 1437 DE 2011)

Temas: REPETICIÓN / No constituyen prueba del pago de la condena los documentos expedidos por la entidad pública que así lo indiquen, si de los mismos no es posible establecer que los beneficiarios de la condena sí recibieron el dinero. Este criterio procede para las demandas que se formularon en vigencia del Código Contencioso Administrativo / DOCUMENTOS PÚBLICOS – Presunción de autenticidad y veracidad / CARGA DE LA PRUEBA – artículo 177 del C.P.C. – Culpa grave o dolo.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia del 20 de septiembre de 2018, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda de la referencia.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El Ministerio de Defensa Nacional interpuso demanda de repetición en contra del señor Jaime Aníbal García Aguirre, con el fin de que se le ordenara reintegrar la suma que aquella entidad debió pagar, como consecuencia de la condena impuesta en el proceso de reparación directa que se promovió con ocasión de la lesión sufrida por el señor Fabio Mario Ramírez Forero que, según se afirmó, fue causada por el demandado.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

El 9 de febrero de 2011¹, la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, en ejercicio de la acción de repetición, presentó demanda en contra del señor Jaime Aníbal García Aguirre, para que se le declare patrimonialmente responsable, a título de culpa grave, por el pago en el que la entidad incurrió con ocasión de las lesiones causadas con su arma de dotación oficial al señor Fabio Mario Ramírez Forero.

Como consecuencia, la parte demandante pidió que se condenara al señor García Aguirre a pagarle la suma de \$255'706.627, la cual fue reconocida por el Tribunal Administrativo del Meta al señor Ramírez Forero, a través de sentencia del 24 de julio de 2007.

1.1. Hechos

A título de fundamentos fácticos de la demanda, en síntesis, se narró lo siguiente:

El señor Jaime Aníbal García Aguirre, en su condición de soldado conscripto, en hechos ocurridos el 17 de junio de 1995, golpeó con el arma de dotación oficial a su compañero Fabio Mario Ramírez Forero, quien, finalmente, sufrió una perturbación psíquica permanente, que le produjo una disminución permanente de la capacidad laboral del 52%.

Por los anteriores hechos, el señor Ramírez Forero, en ejercicio de la acción de reparación directa, demandó al Ejército Nacional, el cual fue condenado a resarcir los perjuicios causados, mediante el pago de una suma equivalente a \$376'055.336.

2. Trámite de primera instancia

¹ Folio 1, cuaderno 1.

2.1. El Tribunal Administrativo del Meta, mediante providencia del 25 de octubre de 2011, admitió la demanda de la referencia, ordenó la notificación del Ministerio Público y, ante la evidencia de que la demandante indicó que desconocía la dirección de notificación del demandado, dispuso su emplazamiento².

Hechas las publicaciones de rigor en un diario de amplia circulación nacional y en la emisora indicada por el *a quo*³, el demandado no compareció a notificarse personalmente del auto admisorio de la demanda, por tal razón, a través de proveído del 29 de julio de 2014⁴, se procedió a la designación de curador *ad litem* y, luego de la conformación de varias ternas, el 26 de julio de 2017, finalmente, se llevó a cabo la diligencia de posesión pertinente⁵.

2.2. El curador manifestó estarse a lo probado en el proceso y se abstuvo de proponer excepciones⁶.

2.3. A través de providencia del 27 de septiembre de 2017⁷, se abrió a pruebas el proceso, para lo cual se ordenó oficiar a la justicia penal militar, con el fin de que allegara copia de las diligencias adelantadas en contra del señor Jaime Aníbal García Aguirre por los hechos objeto de la *litis*, solicitud que no fue atendida, ante la imposibilidad de ubicar el expediente⁸.

2.4. Por medio de auto del 27 de junio de 2018, se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto⁹.

2.4.1. Las partes guardaron silencio.

2.4.2. El Ministerio Público rindió concepto, en el que indicó que las pretensiones del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional no tenían vocación de prosperidad, en la medida en que no probó el pago de la condena, pues para lo pertinente solo allegó una

² Folios 52-54, cuaderno 1.

³ Folios 75-80, cuaderno 1.

⁴ Folio 84, cuaderno 1.

⁵ Folio 131, cuaderno 1.

⁶ Folio 132, cuaderno 1.

⁷ Folio 136, cuaderno 1.

⁸ Folios 145 a 147, cuaderno 1.

⁹ Folio 155, cuaderno 1.

certificación de su oficina de tesorería, pero no una constancia de recibido de los beneficiarios de la indemnización¹⁰.

2.5. Mediante fallo del 20 de septiembre de 2018, el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda, en cuanto no encontró probada la calidad de agente estatal del demandado para la época de los hechos ni su participación dolosa o gravemente culposa en los supuestos que dieron origen a la condena objeto de repetición¹¹.

2.6. La parte demandante apeló el fallo del *a quo*, porque, a su juicio, sí estaban acreditados los presupuestos requeridos para acceder a sus pretensiones.

Explicó que se encontraba probado el pago, pues con la demanda se allegó una constancia en la que se indicaron las condiciones en las que se transfirió electrónicamente el valor de la condena.

En relación con la condición de ex agente estatal del demandado y de su participación dolosa en los hechos objeto de debate, la parte actora argumentó que tales supuestos se demostraron con la sentencia proferida dentro del proceso de reparación directa que dio lugar al pago por el que ahora se repite.

2.7. El recurso de apelación fue concedido por providencia del 28 de noviembre de 2018¹² y, una vez recibido por esta Corporación¹³, fue admitido el 1º de febrero de 2019¹⁴.

2.8. El 4 de abril de 2019, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto¹⁵.

2.8.1. Las partes no intervinieron.

2.8.2. El Ministerio Público solicitó la confirmación de la sentencia de primera instancia, en la medida en que no se probó la calidad de agente estatal del demandado para la

¹⁰ Folios 156-163, cuaderno 1.

¹¹ Folios 169-176, cuaderno 1.

¹² Folio 184, cuaderno 1.

¹³ Folio 185, cuaderno 1.

¹⁴ Folio 188, cuaderno 1.

¹⁵ Folio 190, cuaderno 2.

época de los hechos y tampoco se acreditó el pago de la condena por la que se repite¹⁶.

II. CONSIDERACIONES

1. Prelación de fallo

La Sección Tercera de esta Corporación, en sesión del 5 de mayo de 2005¹⁷, dispuso que las acciones de repetición tendrían prelación de fallo, razón por la cual esta Subsección se encuentra habilitada para resolver la controversia de manera anticipada.

2. Competencia de la Sala¹⁸

La competencia para conocer de las acciones de repetición interpuestas con anterioridad al 2 de julio de 2012, de conformidad con el inciso tercero del artículo 7 de la Ley 678 de 2001¹⁹, se radica en la autoridad judicial que hubiese conocido del litigio. Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación ha precisado (se transcribe de forma literal)²⁰:

*“(…) [C]onforme a la jurisprudencia de esta Corporación, la Ley 678 [7-1] establece como premisas para la aplicación de la mencionada regla de competencia la existencia de una sentencia condenatoria contra el Estado y el trámite de un proceso previo ante esta Jurisdicción, **evento en el cual compete conocer de la repetición al juez o al tribunal administrativo ante el que se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial**”²¹.*

“Es decir, que para determinar la competencia en acciones de repetición originadas en procesos que hayan cursado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, basta acudir en forma exclusiva al principio de conexidad, previsto como principal en el artículo 7 [1] de la Ley 678 de 2001, sin perjuicio del criterio subjetivo de atribución de competencias que para los dignatarios con fuero legal contempla la misma ley ([7] [pár. 1]) y sin que se requiera establecer la cuantía de la demanda, según lo disponían los artículos

¹⁶ Folios 192-201, cuaderno 2.

¹⁷ Según Acta No. 015 de esa misma fecha.

¹⁸ La Subsección advierte que se encuentra habilitada para resolver el presente asunto de manera anticipada, de conformidad con el Acta No 15 de la sesión del 5 de mayo de 2005 de la Sección Tercera de la Corporación, Sala de lo Contencioso Administrativo, en la cual: “[s]e dispuso darle prelación de fallo las acciones de nulidad sin importar que fueran de única o doble instancia y a las acciones de repetición”.

¹⁹ “Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto”.

²⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 18 de agosto de 2009, expediente 11001-03-15-000-2008-00422-00(C), M.P. Héctor Romero Díaz, reiterada por esta Subsección en fallo del 13 de abril de 2016, expediente 42.354, entre muchas otras providencias.

²¹ Original de la cita: “Al respecto, ver autos de 11 de diciembre de 2007, expediente 2007 00433 00, C.P. doctor Mauricio Torres Cuervo y de 21 de abril de 2009, expediente 2001 02061 01, C.P. doctor Mauricio Fajardo Gómez”.

132 y 134B del C.C.A., antes de la entrada en vigencia de la citada ley, por cuanto la aplicación de dichos artículos en estos casos está excluida en razón de que contrarían el factor de conexidad²²” (negritas y subrayas de la Subsección).

En las condiciones analizadas, al Tribunal Administrativo del Meta le correspondía tramitar en primera instancia este proceso, dado que dictó la sentencia del 4 de julio de 2007, a través de la cual se le impuso a la entidad demandada la obligación de pagar la suma de dinero por la que ahora se repite.

De otro lado, como las demandas de repetición interpuestas en vigencia del Código Contencioso Administrativo se benefician de la doble instancia, —excepto aquellas que expresamente se atribuyeron al Consejo de Estado en única instancia—, por tal razón, se concluye que la competencia funcional para resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante se radica en esta Sala, según el contenido normativo del artículo 129 del C.C.A.²³.

3. Oportunidad en el ejercicio del derecho de acción

El numeral 9 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984 señalaba que el término para ejercer la acción de repetición era de **“dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad”**.

La Corte Constitucional, a través de sentencia C-832 de 2001, declaró la exequibilidad condicional de la anterior regla, en el entendido de que “(...) [e]l término de caducidad de la acción empieza a correr, a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previstos en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo”²⁴.

A su vez, el artículo 11 de la Ley 678 de 2001 dispuso que la repetición caducaba **“al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha de pago total efectuado por la entidad pública (...)”**. Esta norma reiteró el contenido normativo del numeral 9 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, por tal razón, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-394 del 22 de mayo de 2002²⁵,

²² Original de la cita: “Cfr. autos citados”.

²³ “Competencia del consejo de estado en segunda instancia. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión (...)”.

²⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-832 del 8 de abril de 2001, expediente D-3388, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²⁵ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

precisó que lo señalado en la providencia C-832 de 2001 le resultaba aplicable a la anterior disposición normativa, por cuanto tenían idéntico contenido material.

Respecto de las normas que resultan aplicables para determinar el plazo de cumplimiento de las sentencias judiciales proferidas dentro de los procesos tramitados en vigencia del Decreto 01 de 1984, esta Subsección, mediante providencia del 15 de abril de 2017, precisó:

*“(…) Con todo, debe aclararse que a pesar de que el plazo para efectuar el pago de la condena en la nueva codificación -Ley 1437 de 2011- corresponde a 10 meses, **lo cierto es que en lo que respecta a este término deberá darse aplicación a la antigua codificación, es decir, a 18 meses -art. 177 del Decreto 01 de 1984-, ello comoquiera que así fue establecido en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas en el proceso de reparación directa**”²⁶ (se resalta).*

Pues bien, en el *sub lite* la condena que sirve de fundamento a la pretensión de repetición se profirió dentro de un proceso tramitado al amparo del Decreto 01 de 1984, por tal razón, como de manera expresa lo ordenó el Tribunal Administrativo del Meta²⁷, la sentencia del 4 de julio de 2007 debía cumplirse en los términos previstos por los artículos 176 y 177²⁸ *ejusdem*, lo que indica que se contaba con un plazo de 18 meses para efectuar el pago correspondiente, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

El fallo de primera instancia no fue apelado y quedó ejecutoriado el 23 de agosto de 2007, según la constancia obrante a folio 25 del cuaderno 1.

De este modo, el término de los 18 meses analizado inició el 24 de agosto de 2007 y se extendió hasta el 24 de febrero de 2009, y en este último día se efectuó el pago, de conformidad con lo indicado en la constancia de Tesorería del Ministerio de Defensa obrante a folio 30 del cuaderno 1.

Así las cosas, la demanda debía presentarse dentro del período comprendido entre el 25 de febrero de 2009 y el 25 de febrero de 2011, y se procedió de conformidad el 9 de

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 5 de abril del 2017, expediente 58.762, M.P. Hernán Andrade Rincón.

²⁷ En el ordinal quinto de la parte resolutive de la sentencia del 4 de julio de 2007, el Tribunal Administrativo del Meta indicó de manera expresa que el fallo “*debía cumplirse dentro del término señalado en los artículos 176 a 178 del C.C.A.*” (folio 24, cuaderno 1).

²⁸ “Artículo 177. Ejecución.

“(…)”.

“Será causal de mala conducta (...) pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria** (...)” (se destaca).

febrero del segundo de los años mencionados, es decir, se acudió a esta jurisdicción en oportunidad.

4. La demanda de repetición. Consideraciones generales. Reiteración jurisprudencial²⁹

Como una manifestación del principio de la responsabilidad estatal el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política señala que *“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, aquel deberá repetir contra este”*.

En tal sentido, la demanda de repetición fue consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo –declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000– como un mecanismo para que la entidad condenada por razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo pueda solicitar de este el reintegro de lo que pagó como consecuencia de una sentencia, de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto.

Esa posibilidad también la contempló el artículo 71 de la Ley 270 de 1996, según el cual *“en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”*. La Sala precisa que esta disposición normativa se refiere únicamente a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, sin perjuicio de lo establecido por el Código Contencioso Administrativo.

De igual manera, el legislador expidió la Ley 678 de 2001, *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*.

Dicha ley definió la repetición como una demanda de carácter patrimonial que debe ejercerse en contra del servidor o ex servidor público, así como también respecto de los particulares que ejercen función pública, que a causa de una conducta dolosa o gravemente culposa den lugar al pago de una condena contenida en una sentencia, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

²⁹ Se reiteran en este acápite las consideraciones expuestas por la Sala en sentencia fechada el 16 de julio de 2008, expediente 29.291, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, entre muchas otras providencias.

La Ley 678 de 2001 reguló los aspectos sustanciales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía, fijando su objeto, sus finalidades, así como el deber de su ejercicio y las especificidades, al igual que las definiciones de dolo y culpa grave con las cuales se califica la conducta del agente, al tiempo que consagró algunas presunciones legales con incidencias en materia de la carga probatoria dentro del proceso.

En relación con los aspectos procesales, la Ley 678 de 2001 se ocupó de asuntos relativos a la jurisdicción y a la competencia, a la legitimación, al desistimiento, al procedimiento, al término de caducidad, a la oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, a la cuantificación de la condena y a su ejecución, lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y a las medidas cautelares.

Para resolver el conflicto que se originó por la existencia de varios cuerpos normativos que regulaban la acción de repetición, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha aplicado la regla general según la cual la norma rige hacia el futuro, de modo que opera para los hechos ocurridos a partir de su entrada en vigencia y hasta el momento de su derogación, sin desconocer que, excepcionalmente, puede tener efectos retroactivos.

De esa manera, si los hechos o actos en que se fundamenta una acción de repetición sucedieron en vigencia de Ley 678 de 2001, son sus disposiciones las que sirven para establecer el dolo o la culpa grave del demandado, sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter civil que se le imprime a la acción se acuda excepcionalmente al Código Civil y a los elementos que la doctrina y la jurisprudencia han edificado en punto de la responsabilidad patrimonial, siempre y cuando, claro está, no resulte incompatible con la Ley 678 y los fundamentos constitucionales que estructuran el régimen de responsabilidad de los servidores públicos (artículos 6, 121, 122, 124 y 90 de la Constitución Política).

Cuando se trate de hechos o actuaciones que acaecieron con anterioridad a la vigencia de la Ley 678 de 2001, la Sala, para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo, ha acudido al Código Civil, aunque no es el único referente.

En cuanto al aspecto procesal de la acción de repetición, se deben aplicar los preceptos de la Ley 678 de 2001, inclusive a aquellos procesos que se encontraban en curso para el momento en que entró en vigencia, como el de la referencia, pues según lo estableció el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las normas procesales son de orden

público y, por ello, tienen efectos inmediatos con excepción de “los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas”, los cuales “se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”³⁰.

Pues bien, en este asunto, como la conducta que se le reprocha al demandado – lesión de un compañero– ocurrió en 1995, antes de la entrada en vigencia de la Ley 678 de 2001, será el Código Civil el parámetro normativo para calificar su actuación.

5. Objeto del recurso de apelación

El Tribunal Administrativo del Meta, a través del fallo del 20 de septiembre de 2018, negó las pretensiones de la demanda, en cuanto no encontró probada la calidad de agente estatal del demandado para la época de los hechos ni su participación dolosa o gravemente culposa en los supuestos que dieron origen a la condena objeto de repetición³¹.

En criterio de la apelante, los anteriores supuestos sí se probaron, pues para los fines pertinentes se allegó una constancia de la fecha de desvinculación del demandado del Ejército Nacional; además, se aportó la sentencia proferida dentro del proceso de reparación directa que dio lugar a la condena, en la que se hizo referencia explícita a la responsabilidad del señor Jaime Aníbal García Aguirre en los hechos en los que resultó lesionado el señor Fabio Mario Ramírez Forero.

Así las cosas, a la Sala le corresponde determinar si se encuentran acreditados los presupuestos de prosperidad de la pretensión de repetición, a saber: a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado o particular que cumple funciones públicas y d) la culpa grave o el dolo.

6. Caso concreto

³⁰ Artículo 40 de la Ley 153 de 1887.

³¹ Folios 169-176, cuaderno 1.

6.1. Existencia de la condena judicial invocada por la parte demandante

En cuanto al primero de los supuestos enunciados no existe discusión, pues en el plenario obra, junto con su constancia de ejecutoria, la sentencia del 4 de julio del 2007, por medio del cual el Tribunal Administrativo del Meta condenó al Ministerio de Defensa Nacional a indemnizar los perjuicios derivados de las lesiones causadas al señor Fabio Mario Ramírez Forero en hechos ocurridos el 17 de junio de 1995, en el batallón Joaquín París, ubicado en San José del Guaviare.

Lo anterior, en los siguientes términos (se transcribe literal, incluso con posibles errores):

“PRIMERO: DECLARAR administrativamente responsable a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA de la totalidad de los perjuicios materiales morales y fisiológicos causados a los actores con las graves lesiones (...) sufridas por FABIO MARIO RAMÍREZ FORERO en hechos ocurridos el 17 de junio de 1995, en las instalaciones de la base militar del Batallón Joaquín París en SAN JOSÉ DEL GUAVIARE mientras prestaba el servicio militar obligatorio cuando fue agredido y golpeado por un miembro activo del EJÉRCITO NACIONAL con su arma de dotación, determinándole (...) una disminución permanente de la capacidad laboral del 52%

“SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración CONDENAR a la NACIÓN. MINISTERIO DE DEFENSA a pagar a favor de FABIO MARIO RAMÍREZ FORERO los perjuicios materiales en la suma de NOVENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS SIETE PESOS MCTE (\$96'749,507) derivados de la disminución de su capacidad laboral

“TERCERO: CONDENAR a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA pagar a FABIO MARIO RAMÍREZ FORERO y a su mamá ANA SILVIA FORERO y equivalente en pesos a 1000 gramos oro para cada uno y 500 gramos oro para su hermana ANA MIRIAN RAMÍREZ FORERO.

“CUARTO: CONDENAR a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA a pagar a favor de FABIO MARIO RAMIREZ FORERO la cantidad equivalente en pesos a mil 1000 (gramos oro fino) por concepto de perjuicios fisiológicos (...).”³².

Así las cosas, se encuentra demostrada la existencia de la condena objeto de la demanda de repetición.

³² Folio 24, cuaderno 1.

6.2. El pago de la condena impuesta a la parte demandante

Con la demanda se allegó copia de la Resolución 466 del 10 de febrero de 2009, expedida por la parte demandante con el fin de cumplir la condena proferida en su contra, que ascendió a \$376'055.361, suma que, según lo indicado en la parte resolutive de dicho acto administrativo, debía pagarse mediante transferencia electrónica al apoderado de los beneficiarios –el abogado Guillermo Enrique Burbano Cortés–, a la cuenta del Banco de Bogotá No. 364-37555-0³³.

En el ordinal segundo de la parte resolutive de este acto administrativo se indicó de manera expresa que el **comprobante de la consignación** equivaldría al paz y salvo pertinente.

Además, la parte actora aportó una certificación de la Tesorería de la entidad, en la que se indicó lo siguiente (se transcribe literal, incluso con posibles errores):

“QUE LA RESOLUCION NO. 0466 DEL 10 DE FEBRERO DE 2000, POR VALOR DE \$376'055.336.31 SE CANCELÓ AL SENOR GUILLERMO ENRIQUE BURBANO CORTÉS (...), CON EL COMPROBANTE DE EGRESO No. 100000743 DEL 24 DE FEBRERO DE 2009, A TRAVÉS DE LA DIRECCION DEL TESORO NACIONAL MEDIANTE TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA A LA CUENTA No 364375550 DEL BANCO DE BOGOTA EL 24 DE FEBRERO DE 2009 (...).”³⁴.

Con la resolución mediante la cual se ordenó el cumplimiento de la sentencia y la certificación de Tesorería la parte demandante pretendió demostrar el pago de la condena, pruebas respecto de las cuales la Subsección ha señalado³⁵:

“Bajo esa misma línea de pensamiento, la Sala se ha referido a la falta de mérito probatorio con que cuentan, para efectos de acreditar el pago, las constancias o certificaciones emitidas por la propia entidad demandante, en los siguientes términos:

‘(...) la Sala resalta el hecho de que la Nación tampoco probó el pago efectuado a los familiares de la víctima dentro del proceso de reparación directa, pues sólo aportó copia autenticada de la Resolución 3371 del 9 de septiembre de 1994 por la cual reconoció y ordenó el pago de \$38'084.285,00 y de la certificación expedida por el Jefe de la División de Pagaduría del Ministerio de Hacienda sobre el referido pago, sin constancia de recibido por parte de los beneficiarios (fols. 75 y 76 a 81 c. 1).

³³ Folios 26-29, cuaderno 1.

³⁴ Folio 30, cuaderno 1.

³⁵ Sentencia fechada el 26 de mayo de 2016 proferida por esta Subsección, dentro del expediente 25000-23-26-000-2004-02031-01 (39.795).

*‘A juicio de la Sala, los documentos relacionados no resultan suficientes para demostrar su cumplimiento efectivo. **En efecto, la entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo** de la suma dineraria que le fue impuesta por condena judicial, a través de prueba que generalmente³⁶ es documental, constituida por el acto en el cual se reconoce y ordena el pago a favor del beneficiario y/o su apoderado y por el recibo de pago, de transacción o de consignación y/o paz y salvo que **deben estar suscritos por el beneficiario**.*

‘No basta que la entidad pública aporte documentos de sus propias dependencias, si en ellos no está la manifestación expresa del acreedor o beneficiario del pago sobre su recibo a entera satisfacción, requisito indispensable que brinda certeza sobre el cumplimiento de la obligación³⁷ (Se destaca).

“Asimismo, se ha considerado que:

*‘(...) **la mera certificación, constancia o manifestación que expide el deudor aseverando que realizó el pago, no es prueba idónea y suficiente del mismo, dado que en esos eventos se carece de la constancia de recibo, consignación, paz y salvo, comprobante de egreso o cualquier documento que demuestre que el beneficiario de la indemnización recibió efectivamente su valor, o la declaración o manifestación de éste respecto de que realmente le fue cancelado el valor de la misma**^{38,39} (subrayas del original, negrillas adicionadas).*

El anterior criterio ha sido reiterado por la Sala en varios pronunciamientos, entre los cuales pueden consultarse, por ejemplo, las sentencias de 27 de enero de 2016, proferidas en los procesos con números internos de radicación 35.894⁴⁰ y 39.655⁴¹; de 18 de abril de 2016, expediente número 40.694⁴² y, de 14 de septiembre de 2017, expediente número 48.643.

En suma, en los procesos tramitados en vigencia del Código Contencioso Administrativo no constituye prueba del pago los documentos emitidos por la entidad

³⁶ Original de la cita: “El artículo 232 del Código de Procedimiento Civil dispone que en los eventos en que se trate de probar el pago, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito será apreciado como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias especiales en que tuvo lugar el mismo, haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión, situación que no es común debido a la prudencia y diligencia de todas las personas que acostumbran utilizar en sus relaciones jurídicas”.

³⁷ Original de la cita: “Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 8 de marzo de 2007, exp. 25.749; M.P. Ramiro Saavedra Becerra”.

³⁸ Original de la cita: “A juicio de la Sala, los documentos provenientes del propio deudor afirmando haber realizado el pago, no constituyen prueba suficiente para acreditarlo, máxime si se tiene en consideración la trascendencia que reviste el pago efectivo y total -no solo como presupuesto material de la sentencia estimatoria, sino, incluso, para los efectos mismos de computar el término de caducidad-, cuando se trata de instaurar una acción de repetición, buscando real y seriamente la prosperidad de las pretensiones esgrimidas en la demanda. Sentencia de 4 de diciembre de 2006, expediente: 16.887. M.P. Mauricio Fajardo Gómez”.

³⁹ Original de la cita: “Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 24 de julio de 2013, exp. 46.162; M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa”.

⁴⁰ Magistrado ponente: doctor Hernán Andrade Rincón.

⁴¹ Magistrado ponente: doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁴² Magistrado ponente: doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera.

que así lo indiquen, pues se requiere, además, la evidencia de que el beneficiario lo recibió a satisfacción, aspecto del cual carece el expediente.

En aplicación del precedente judicial, se concluye que los documentos que la parte actora aportó al proceso no resultan suficientes, toda vez que de su contenido no es posible deducir el pago en los términos que lo exige la jurisprudencia.

En efecto, en el plenario no obra constancia de que los beneficiarios recibieron el pago ordenado en la sentencia y tampoco se cuenta con el comprobante de la consignación, documento que según lo indicado por la demandante en la Resolución No. 466 del 10 de febrero de 2009 equivalía al paz y salvo de la obligación.

Las pruebas que se arrimaron a la actuación permiten concluir que se adelantaron los trámites para efectuar el pago, pero esto no es, en sí mismo, evidencia de que este ocurrió, circunstancia que, se insiste, según la jurisprudencia de esta Corporación, no se demuestra con la sola afirmación del deudor, a lo cual acudió la parte actora a través de los mencionados documentos.

Frente a este aspecto, la Sala aclara que, en anteriores oportunidades, se han decretado pruebas de oficio, con el fin de dilucidar las condiciones en que se efectuó el pago, cuando se tiene información acerca del banco y/o de la cuenta en la que hace la respectiva transferencia; sin embargo, en este caso, una decisión en tal sentido resultaría inane y solamente dilataría el proceso, dado que tampoco se allegaron medios de convicción con la virtualidad de probar la culpa grave o el dolo con que actuó el demandado⁴³, como se explicará.

En el *sub lite* el Ministerio de Defensa Nacional anexó al escrito inicial lo siguiente:

i) Oficio 20115620009516 del 19 de enero de 2001, en el que el Subdirector de Personal del Ejército Nacional indicó que el soldado regular Jaime Aníbal García Aguirre fue retirado de la institución el 27 de agosto de 1996.

ii) Copia de la sentencia del 4 de julio de 2007, proferida dentro del proceso de reparación directa promovido por el señor Fabio Mario Ramírez Forero.

⁴³ Al respecto cabe destacar que la única prueba aportada para el efecto fue la copia de la sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación, documento que, por sí solo, no resulta suficiente para probar la conducta dolosa o gravemente culposa del agente estatal. Al respecto puede consultarse la sentencia proferida por esta Subsección el 16 de mayo de 2019, exp. 50.100, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Pues bien, las conclusiones a las que se llegan en las sentencias dictadas en los procesos en los que se impuso la condena cuyo reembolso se pretende no son vinculantes para las autoridades que conocen de las demandas de repetición por los mismos hechos, dado que cada operador judicial debe efectuar un análisis propio de las pruebas allegadas para tal fin, que bien puede coincidir o no con lo decidido en el proceso antecedente.

Lo expuesto no es óbice para que se le dé valor probatorio a la información objetiva contenida en los respectivos fallos, pues los documentos que los contienen, en los términos de los artículos 251 y 252 del C.P.C., ostentan la condición de públicos y, por ende, se presumen auténticos, pues fueron expedidos por la Rama Judicial, en ejercicio de sus funciones; además, gozan de la presunción de veracidad, en virtud de lo dispuesto en el 264 del C.P.C., el cual prevé que este da fe de “*su otorgamiento (...) y de las **declaraciones** que en ellos haga el funcionario que los autoriza*” (se destaca).

La ley le confiere a los documentos públicos la presunción de veracidad, atributo que se refiere a la certeza de su contenido, y que puede ser desvirtuada mediante pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso.

Así las cosas, la Subsección tomará en consideración los datos objetivos contenidos en la sentencia de reparación directa del 4 de julio de 2007, entendidos estos, entre otros, como las transcripciones de otras pruebas, sin que ello implique que se traslade la valoración que efectuó el juez que conoció de la reparación directa.

Este criterio ha sido aplicado por la Sala en otras oportunidades, por ejemplo, en algunos eventos de privación injusta de la libertad ha dado por probada la condición de padres a partir de la referencia hecha sobre tal calidad en las providencias penales⁴⁴.

La Subsección advierte que en la sentencia del 4 de julio de 2007 se transcribió el informe administrativo rendido por el Ejército Nacional respecto de los hechos que dieron lugar a la condena, de la siguiente manera (se toma literalmente la transcripción contenida en dicho fallo, incluso con posibles errores):

“ el día 17 de junio a las 7:45 horas, el Soldado RAMÍREZ FORERO MARIO cuando sacaba el café del desayuno de la Guardia y el Dragoneante GARCÍA AGUIRRE

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de febrero de 2019, expediente 56.250 acumulado con el 56.202.

*JAIME de la compañía A.S.P.C. propició un golpe contundente con el fúsil (...) incrustándole en la parte occipital de la cabeza, ocasionándole heridas de consideración y una posible fractura (...)*⁴⁵.

Pues bien, para la Sala, por estar contenida en un documento público que no fue tachado, entiende que esta transcripción es fiel al contenido del informe administrativo rendido para los fines pertinentes.

Así las cosas, con fundamento en lo anterior en concordancia con el Oficio 20115620009516 del 19 de enero de 2001, se encuentra probado que el señor Jaime Aníbal García Aguirre sí era servidor público para la época de los hechos, pues el informe administrativo da cuenta de su pertenencia al Ejército Nacional en el momento en el que fue lesionado el señor Fabio Mario Ramírez Forero, tan es así que el oficio citado acredita su posterior retiro.

Pese a lo expuesto, la Subsección no cuenta con elementos probatorios que le permitan establecer las condiciones en las que resultó lesionado el señor Ramírez Forero y, por ende, verificar cómo se presentó la lesión, si fue una agresión premeditada, espontánea o si fue por legítima defensa.

La demandante solicitó que se requiriera a una de sus dependencias para que remitiera el expediente del proceso tramitado para el efecto por la justicia penal militar, pero, finalmente, no fue allegado, por manera que el Ministerio de Defensa Nacional no actuó con la diligencia requerida para acreditar los supuestos en los que edificó sus pretensiones.

De otro lado, se abstuvo de pedir como pruebas los testimonios de quienes presenciaron los hechos, lo cual le hubiese permitido a la Sala verificar si el demandado actuó o no con culpa grave o dolo.

Las omisiones probatorias del Ministerio de Defensa Nacional desconocen el contenido normativo del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil⁴⁶, que impone a las partes el deber de probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, premisa que en casos como el analizado y respecto de la parte

⁴⁵ Folio 20, cuaderno 1.

⁴⁶ "Artículo 177. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

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

demandante, se traduce en la carga de probar los acontecimientos sobre los cuales se fundamenta la pretensión de repetición.

Además, este evento no corresponde a aquellos en los que, según lo previsto en el artículo 169 del C.C.A.⁴⁷, resulta procedente el decreto de pruebas de oficio para el esclarecimiento de puntos confusos, pues no se advierte un estado de duda frente al actuar doloso o culposo que amerite tal proceder, en cuanto lo que se observa es que la parte actora no asumió la carga de probar los hechos que invocó en la demanda.

En suma, como en el *sub lite* no se acreditó en debida forma el pago ni el proceder doloso o gravemente culposo del señor Jaime Aníbal García Aguirre, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia, a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

7. Condena en costas

En vista de que no se observa temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenarlas en costas, de conformidad con lo estatuido en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 20 de septiembre de 2018, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda, según las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

⁴⁷ “Artículo 169. Pruebas de oficio. En cualquiera de las instancias el Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes; pero, si éstas no las solicitan, el Ponente sólo podrá decretarlas al vencimiento del término de fijación en lista.

“Además, en la oportunidad procesal de decidir, la Sala, Sección o Subsección también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días, descontada la distancia, mediante auto contra el cual no procede ningún recurso” (se destaca).

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, a través de la Secretaría de la Sección Tercera, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA ADRIANA MARÍN

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA