



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	08-001-33-31-002-2003-01635-00
Acción	Repetición
Demandante	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Demandado	Venancio Meza Gutiérrez y otros
Juez	Juan Gabriel Wilches Arrieta

La Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a través de apoderado, ha ejercitado acción de repetición, formulando las siguientes

I) PRETENSIONES

“PRIMERO: Que los señores, VENANCIO MEZA GUTIÉRREZ, TOMAS SUAREZ DE LA HOZ, ROGER GUZMAN GUZMAN, HUGO REBOLLEDO PARTO, EDINSON ROJAS URUETA Y OSCAR AMADOR BANQUEZ, son responsables por culpa grave en su actuar frente a los hechos ocurridos en la ciudad de Barranquilla el día 23-MAYO-1990 lo cual dio lugar a que la Nación – Policía Nacional indemnizara a MARTIN ENRIQUE FRAGOSO CUELLO y otros por la muerte de los jóvenes YOVANI ENRIQUE FRAGOSO SUAREZ y ALVARO ENRIQUE FERNÁNDEZ PÉREZ.

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a los señores VENANCIO MEZA GUTIERREZ, TOMAS SUAREZ DE LA HOZ, ROGER GUZMAN GUZMAN, HUGO REBOLLEDO PARDO, EDINSON ROJAS URUETA Y OSCAR AMADOR BANQUEZ al pago total o parcia de la suma que la Nación – Policía Nacional canceló al señor MARTIN ENRIQUE FRAGOSO CUELLO y otros o del monto que le correspondiere según lo estime la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pago que deberán realizar a favor de la Nación – Policía Nacional.

TERCERO: Que la sentencia que ponga fin a este proceso sea de aquellas que reúnan los requisitos exigidos por los artículos 68 del C.C.A y 148 del C.P.C. que en ella conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible a fin de que preste mérito ejecutivo.

CUARTO: Que el monto de la condena que se profiera contra los señores VENANCIO MEZA GUTIERREZ, TOMAS SUAREZ DE LA HOZ, ROGER GUZMAN GUZMAN, HUGO REBOLLEDO PARDO, EDINSON ROJAS URUETA Y

OSCAR AMADOR BANQUEZ, se actualizada hasta el monto del pago efectivo, de conformidad con el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.

QUINTO: Que se condene en costas a los demandados”.

SEXTO: Que me sea reconocida personería jurídica para actuar como apoderado de la parte demandante en este proceso”.

II) CAUSA PETENDI

2.1 Fundamentos de hecho

Los diseñados en el escrito genitor, el despacho los sintetiza, así:

El 23 de mayo de 1990, a las 10:40 a.m, en el establecimiento de comercio denominado “*mini tienda la candelaria*”, ubicada en la carrera 42 A 1 No. 84-102, barrio Los Nogales de esta ciudad, tres (3) jóvenes cometieron el delito de hurto, luego del cual huyeron a pie por un sector de la carretera que conduce al corregimiento de Juan Mina.

Enterada de esos hechos, la Policía Nacional inició la persecución, desplegando un operativo en las inmediaciones del colegio “*Gabriela Mistral*”, momento en el cual los estudiantes de ese plantel educativo, Yovani Enrique Fragoso Suárez y Álvaro Enrique Hernández Pérez, ingresaban a sus instalaciones “*cuando unos agentes de LA POLICÍA NACIONAL, que perseguían a los asaltantes, al confundirlos con ellos los aprendieron, los hicieron arrodillar, les dispararon y los mataron*”.

Los familiares de las víctimas directas del homicidio, presentaron demanda de reparación directa en contra la Nación – Policía Nacional, cuyo conocimiento correspondió al H. Tribunal Administrativo del Atlántico, corporación que el 29 de abril de 1998, declaró administrativamente responsable a esa entidad estatal.

2.2 De derecho

Como fundamentos normativos, se invocaron los siguientes:

- Constitución Política: artículo 90, inciso 2°.

Código Contencioso Administrativo: artículos 77 y 78.

- Ley 446 de 1998: artículo 44, numeral 9.

- Ley 678 de 2001.

III) TRÁMITE PROCESAL

Inicialmente, la demanda correspondió al Tribunal Administrativo del Atlántico, el cual por por auto del 6 de mayo de 2004, la admitió (fl. 70 y 71). Sin embargo,

posteriormente el asunto fue remitido por competencia al Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla.

En cumplimiento al Acuerdo No. 138 del 31 de mayo de 2012, expedido por el Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, se remitió el proceso a la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Barranquilla, a fin de que fuera repartido entre los Juzgados del sistema escritural, correspondiéndole al Juzgado Sexto Administrativo de esta ciudad, despacho que mediante auto del 27 de julio de 2012, avocó conocimiento del asunto (fl. 86).

De conformidad al Acuerdo No. 080 del 6 de mayo de 2015, del Consejo Superior de la Judicatura, el expediente fue reasignado al Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, despacho que a través de proveído del 1° de junio de 2015, aprehendió el conocimiento del litigio (fl. 97).

Posteriormente, en virtud del Acuerdo No. 000155 del 23 de julio de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, se ordenó la redistribución del proceso, correspondiéndole al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla, el cual avocó el conocimiento por auto del 25 de agosto de 2015 (fl. 98)

Mas adelante, conforme al Acuerdo No. PSAA15-10414 del 30 de noviembre de 2015, se asignó al Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que mediante providencia del 12 de enero de 2016, asumió el conocimiento del proceso (fl. 100 y 101).

En acatamiento al Acuerdo CSJATA17-363 de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Barranquilla, remitió el expediente al Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla (fl. 104), aprehendiéndose el conocimiento del mismo a través de auto del 17 de abril de 2017.

El 12 de enero de 2021, los señores Venancio Meza Gutiérrez, Tomás Suárez De La Hoz, Roger Guzmán Guzmán, Hugo Rebolledo Pardo y Edinson Rojas Urueta, a través de apoderado judicial, contestaron oportunamente la demanda (expediente digital).

A través de proveído del 24 de febrero de 2021, se prescindió del ciclo probatorio, razón por la cual, en esa misma decisión, se corrió traslado a los sujetos procesales para que alegaran de conclusión, derecho del cual hizo uso el apoderado de la parte demandante (expediente digital).

IV) POSICIÓN DE LAS PARTES

4.1 Demandante

Se planteó que la conducta desplegada por los demandados, señores Venancio Meza Gutiérrez, Tomas Suárez De la Hoz, Roger Guzmán Guzmán, Hugo

Rebolledo Pardo, Edinson Rojas Urueta y Oscar Amador Bánquez, con ocasión de los hechos ocurridos el 23 de mayo de 1990, en los cuales perdieron la vida los jóvenes Yovani Enrique Fragoso Suárez y Álvaro Enrique Fernández Pérez, fue gravemente culposa, dado que los referidos policiales no actuaron con la prudencia, cuidado y diligencia que ameritaban las circunstancias; por el contrario, se extralimitaron en el uso de las armas de fuego, a raíz de lo cual la Nación – Policía Nacional, fue condenada en sentencia del 29 de abril de 1998, proferida por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico, a indemnizar a los familiares de las víctimas, por la suma de \$91.789.734,59.

4.2 Demandados

OSCAR AMADOR BANQUEZ

No contestó la demanda

VENANCIO MEZA GUTIÉRREZ - TOMAS SUÁREZ DE LA HOZ - ROGER GUZMÁN GUZMÁN, HUGO REBOLLEDO PARDO y EDINSON ROJAS URUETA

Los demandados, señores Venancio Meza Gutiérrez, Tomas Suárez De la Hoz, Roger Guzmán Guzmán, Hugo Rebolledo Pardo y Edinson Rojas Urueta, por conducto de curador *ad-litem*, manifestaron atenerse a lo demostrado en el proceso.

4.3 Ministerio Público

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

4.4 Validez procesal

El trámite procesal se adelantó con observancia de los preceptos de orden constitucional y legal, sin que se advierta causal de nulidad susceptible de invalidar lo actuado.

V) CONSIDERACIONES

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si satisfacen los presupuestos legales para la procedencia de la acción de repetición. En concreto, si el pago de las sumas dinerarias otrora sufragadas por la entidad demandante, como consecuencia de la condena impuesta por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico, a través de la sentencia del 29 de abril de 1998, con ocasión del proceso de reparación directa promovido por los señores Martín Enrique Fragoso Cuello y otros, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, fue o no consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los demandados.

Al informativo se allegaron los siguientes medios de prueba:

- Fotocopia autenticada de la sentencia del 29 de abril de 1998, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico (fls. 16 a 46).
- Fotocopia autenticada de auto aclaratorio del 25 de agosto de 1999, expedido por el Tribunal Administrativo del Atlántico (fls. 47 a 51).
- Fotocopia autenticada de auto del 19 de mayo de 2000, proferido por el H. Consejo de Estado (fl. 56).
- Fotocopia autenticada de auto del 31 de julio de 2000, proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico (fl. 57).
- Fotocopia de la Resolución No. 00674 de 2001, *“Por el cual se ordena el pago de sentencias y conciliaciones”* (fls. 60 a 62).
- Fotocopia de comprobante de egreso No. 26898 del 27 de diciembre de 2001 (fl. 63).
- Fotocopia de recibo de consignación, por valor de 90.667.286,53 (fl. 64).
- Oficio No. 0245/TAHUM DEATA del 24 de mayo de 2003, expedido por el Grupo de Talento Humano de la Policía del Atlántico (fls. 66 y 67).
- Oficio No. 0491/ARTAH-MEBAR del 8 de septiembre de 2011, expedido por el Área de Talento Humano de la Policía Metropolitana del Atlántico (fls. 82 y 83)
- Fotocopia de hoja de servicio No. 8530645 del 3 de abril de 1993, del señor Venancio de Jesús Meza Gutiérrez (fl. 118).
- Fotocopia de hoja de servicio No. 72041836 del 26 de febrero de 1993, correspondiente al señor Tomás de Jesús Suárez De la Hoz (fl. 119).
- Fotocopia de hoja de servicio No. 8715999 del 11 de julio de 1995, perteneciente al señor Roger Narciso Guzmán Guzmán (fl. 121).
- Fotocopia de hoja de servicio No. 8719516 del 5 de septiembre de 1991, del señor Hugo Fernel Rebolledo Pardo (fl. 122).
- Fotocopia de hoja de servicio No. 8705181 del 18 de septiembre de 1991, perteneciente al señor Edinson Alberto Rojas Urueta (fl. 124).
- Fotocopia de hoja de servicio No. 8761123 del 27 de octubre de 2006, del señor Oscar Tomás Amador Banquez (fl. 125).

La acción de repetición prevista en el artículo 90 de la Constitución Política, fue desarrollada en los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo¹ y la Ley 678 de 2001.

El primero de tales contenidos normativos, dispone:

“ARTÍCULO 90. *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, aquel deberá repetir contra éste...”

Bajo ese lineamiento constitucional, mediante la Ley 678 de 2001, se reglamentó la 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. Los artículos 1º y 2º de ese cuerpo normativo, fijan el objeto y los parámetros en el ejercicio de la acción de repetición, así:

“ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY. *La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.*

ARTÍCULO 2o. ACCIÓN DE REPETICIÓN. *La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial...”*

En sentencia del 24 de febrero de 2016; Exp. No. 11001-03-26-000-2009-0007-00 (36310). C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, analizó la finalidad de la acción ejercitada en esta oportunidad, así:

“(…)

Esta acción, como mecanismo judicial que la Constitución y la ley otorgan al Estado tiene como propósito el reintegro de los dineros que por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa

¹ Vigente para la época de los hechos.

de un funcionario o ex servidor público e incluso del particular investido de una función pública, hayan debido salir del patrimonio estatal para el reconocimiento de una indemnización, de manera que la finalidad de la misma la constituye la protección del patrimonio estatal, necesario para la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho.

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, aquél deberá repetir contra éste”.

En tal sentido, la acción 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 judicialmente en razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo, pueda solicitar de éste el reintegro de lo que hubiere pagado como consecuencia de una sentencia o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto. De conformidad con la disposición legal anotada, el particular afectado o perjudicado con el daño antijurídico por la acción u omisión estatal, está facultado para demandar a la entidad pública, al funcionario o a ambos. En este último evento, la responsabilidad del funcionario habrá de establecerse durante el proceso correspondiente.

Esta posibilidad ha sido consagrada también en ordenamientos especiales tales como la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, la cual, en su artículo 71, consagró que “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”, norma referida, en este caso, a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

El mandato constitucional del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política encuentra su desarrollo en la Ley 678 del 3 de agosto 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 acción de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de

terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

La Ley 678 de 2001 reguló tanto los aspectos sustanciales como los procesales de la acción de repetición y del llamamiento en garantía con tales propósitos fijó, bajo la égida de los primeros, generalidades como el objeto, la noción, las finalidades, 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 obvias incidencias en materia de la carga probatoria dentro del proceso; y con el cobijo de los segundos regula asuntos relativos a la jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, término de caducidad de la acción, oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, cuantificación de la condena y determinación de su ejecución, así como lo atinente al llamamiento en garantía con fines de repetición y las medidas cautelares en el proceso.

“(…)

Para la prosperidad de la acción de repetición, la reiterada jurisprudencia del Órgano de Cierre de esta jurisdicción², ha señalado que es necesaria la acreditación de los siguientes requisitos:

- i) La existencia de condena judicial o acuerdo conciliatorio que imponga una obligación a cargo de la entidad estatal correspondiente.
- ii) El pago de la indemnización a cargo de la entidad pública.
- iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado.
- iv) Culpa grave o el dolo en la conducta del demandado.
- v) Que la conducta dolosa o gravemente culposa ocasionó el daño antijurídico.

Así mismo, ha diseñado la metodología que debe abordarse al momento de examinar el cumplimiento de tales exigencias y el orden de su estudio, precisando que de la acreditación de las dos (2) primeras, dependerá el análisis de las restantes.

Al respecto, ha señalado:

“(…)

² Consejo de Estado – Sección Tercera; sentencias del 28 de febrero de 2011; Exp. No. 2007-00074; C.P Dra. Ruth Stella Correa Palacio; 24 de julio de 2013; Exp. No. 2008-00125-01; C.P Dr. Jaime Orlando Santofimio; 24 de febrero de 2016; Exp. No. **2009-0007-00**; **C.P Dr. Hernán Andrade Rincón, entre otras.**

En relación con lo anterior se debe precisar que la no acreditación de los dos primeros requisitos, esto es la imposición de una obligación a cargo de la entidad pública demandante y el pago real o efectivo de la indemnización respectiva por parte de esa entidad, tornan improcedente la acción y relevan al Juez por completo de realizar un análisis de la responsabilidad que se le imputa a los demandados. En efecto, los supuestos referidos constituyen el punto de partida para estudiar de fondo los hechos atribuibles a la conducta de quienes han sido demandados, pues el objeto de la repetición lo constituye la reclamación de una suma de dinero que hubiere sido cancelada por la entidad demandante, de manera que la falta de prueba de ese daño desvirtúa totalmente el objeto de la acción, en relación con la cual se habría de concluir que carece de fundamento y, por tanto, en tales casos se deberán negar las súplicas de la demanda³.

(...)"

i) La existencia de condena judicial previa en contra de la entidad pública, a efecto de materializar el daño antijurídico que se le imputa ya sea mediante sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo de terminación de conflictos.

En punto a satisfacer esta exigencia, se allegó a los autos sentencia del 29 de abril⁴ de 1998, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, al interior del proceso de reparación directa radicado bajo el No. 6509-M, mediante la cual se condenó a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a pagar las sumas establecidas en la parte resolutive de esa decisión, a favor de los otrora demandantes, señores Martín Enrique Fragoso Cuello, Zoraida Suárez de Fragoso, Sora Inés, Sandra Ibeth, Yilda María y Janet Cecilia Fragoso Suárez, Álvaro Fernández Salazar, Ruth María Pérez de Fernández y Jorge Luis Fernández Pérez. (fls. 16 a 51).

Siendo así, no queda atisbo de duda respecto al cumplimiento de este requisito, pues al encuadernamiento se adosó la sentencia que impuso a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, una obligación a su cargo y a favor de las personas que fungieron en calidad de demandantes en ese litigio.

Como consecuencia de esa decisión, la Policía Nacional expidió la Resolución No. 00674 del 24 de diciembre de 2001, por medio de la cual se ordenó el pago de la condena impuesta en dicha sentencia (fl. 60 a 62), decisión en cuya parte motiva se motiva se consignó lo siguiente:

RAD.	ACTOR	APODERADO	CAPITAL CON INTERESES
064-S-00	MARTIN ENRIQUE FRAGOSO CUELLO	HORACIO PERDOMO PARADA	91,789,734,59

³ Ídem

⁴ Aclarada por auto del 25 de agosto de 1999.

Y en la parte resolutive, señaló:

“Artículo 1º. Disponer el pago de la suma (...) en la forma como quedó expuesto en la parte motiva de la presente resolución”.

En ese orden, se demostró el presupuesto objetivo analizado.

ii) El pago de la indemnización a cargo de la entidad pública.

En cuanto al segundo requisito, de las foliaturas se advierte que a través del acto administrativo parcialmente transcrito en líneas anteriores, se dio cumplimiento a la sentencia del 29 de abril de 1998, proferida por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, aclarada mediante auto del 25 de agosto de 1999, providencia que reconoció a los demandantes la suma de \$91.789.734.59.

De igual manera, fluye acreditado que la Policía Nacional expidió el comprobante de egreso No. 26898 del 27 de diciembre de 2001, por valor de \$91.789.734.59 (fl. 63), generándose el cheque No. 6521100.

Así mismo, se demostró la realización de transacción bancaria de consignación del cheque No. 6521100, por valor de \$90.667.286,53, a la cuenta No. 10167059718, cuyo titular era el señor Horacio Perdomo Parada, profesional del derecho que fungió como apoderado de los demandantes (fl. 64).

Acorde a lo anterior, existe certidumbre respecto al pago de la indemnización a cargo de la Policía Nacional, misma que se materializó el 27 de diciembre de 2001.

Sobre el particular, conviene traer a colación lo acotado en sentencia del 5 de diciembre de 2006, proferida por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, oportunidad en la cual se abordó lo relativo a la carga probatoria de acreditación del pago total en forma idónea y legal en los procesos de repetición. Así discurrió:

“(...)

El artículo 1625 del Código Civil establece una enumeración, no taxativa, de los modos de extinción de las obligaciones dado que toda obligación está llamada a ser cumplida y por lo tanto a extinguirse a través de la ejecución de la prestación debida. Dentro de ese listado previsto en la norma está contemplado el pago, modo de extinción de la obligación entendido como la ejecución total de la prestación debida. Es decir, para que exista el pago es menester la preexistencia de una obligación entendida como el vínculo jurídico existente entre dos sujetos de derecho, en la cual se busca la satisfacción del acreedor y la liberación del deudor a través

de la materialización de una prestación de dar, hacer o no hacer.

En otras palabras, el acreedor debe demostrar el surgimiento de la obligación con la prueba del hecho jurídico generador de la misma y el deudor debe demostrar la ocurrencia del hecho extintivo, lo que aplicado en el caso en concreto, para efectos del cumplimiento de los requisitos de la acción de repetición se materializa en el deber, por parte de una entidad pública de probar el pago efectivo de la indemnización contenida en una sentencia a la víctima

Por consiguiente, al analizar el artículo 1626 del Código Civil "...el pago efectivo es la prestación de lo que se debe..." con lo cual se extingue la obligación, en consonancia con el artículo 1757 ibídem en el que se señala que incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o ésta; se concluye que corresponde a la entidad demostrar el pago, y en virtud de esa carga aducir, dentro de las oportunidades legales, los elementos de convicción al proceso, que permitan al juez llegar a la veracidad de la ocurrencia de este acto por parte del Estado (...)"⁵

Y, respecto de ésta relación jurídica y de su extinción, el artículo 1757 del Código Civil señala que "Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta." O sea, que el acreedor deberá probar la existencia de la prestación con miras a hacerla valer ante su deudor y contrario sensu, el deudor debe probar la extinción de la misma, es decir, su liberación como sujeto pasivo dentro de la relación obligacional.⁶

En materia probatoria, a pesar de la consagración del principio de libertad probatoria y de apreciación conforme a las reglas de la sana crítica, la prueba por excelencia del pago es, de conformidad con nuestro Código Civil, la carta de pago, y en derecho comercial, el recibo: documentos que reflejan que la obligación fue satisfecha.⁷

(...)"

Acorde a ese derrotero, en el *sub examine*, los documentos aportados por la parte actora, se constituyen en pruebas idóneas, demostrativas del pago efectivo y total de las obligaciones a su cargo, por concepto de la obligación contenida en la sentencia del 29 de abril de 1998, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 26 de febrero de 2009, expediente radicado 25000-23-26-000-2003-02608-01(30329). C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, expediente radicado 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816). MP. Ruth Estella Correa Palacio.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 24 de julio de 2013, expediente radicado 19001-23-31-000-2008-00125-01(46162). C.P. Jaime Orlando Santofimio.

iii) La calidad del demandado como agente o ex agente del Estado.

La demanda se dirigió en contra de los señores Venancio Meza Gutiérrez, Tomas Suárez De la Hoz, Roger Guzmán Guzmán, Hugo Rebolledo Pardo, Edinson Rojas Urueta y Oscar Amador Bánquez, quienes, según se afirmó en el libelo introductorio, para la época en que se produjo el daño antijurídico por el cual resultó condenada esa entidad, esto es, el 23 de mayo de 1990, se desempeñaban como agentes de policía.

Al respecto, pese a que en autos no militan las resoluciones a través de las cuales los demandados se vincularon a la Policía Nacional o certificado expedido por el área de Talento Humano de esa entidad, dando cuenta de las fechas de prestación del servicio, la actora aportó las hojas de servicios Nos. 8530645 del 3 de abril de 1993, 72041836 del 26 de febrero de 1993, 8715999 del 11 de julio de 1995, 8719516 del 5 de septiembre de 1991, 8705181 del 18 de septiembre de 1991 y 8761123 del 27 de octubre de 2006, correspondientes a los demandados, documentos expedidos por la Dirección de Personal, de cuyo contenido se desprende que los señores Venancio de Jesús Meza Gutiérrez, Tomás de Jesús Suárez De la Hoz, Roger Narciso Guzmán Guzmán, Hugo Fernel Rebolledo Pardo, Edinson Alberto Rojas Urueta y Oscar Tomás Amador Banquez, para el 23 de mayo de 1990, tenían la calidad de agentes de policía.

En consecuencia, está demostrada la calidad de ex agentes del Estado de los demandados, conforme lo exige la norma.

iv) La culpa grave o dolo en la conducta del demandado

En materia de acción de repetición, se torna imperativa la cualificación dolosa o gravemente culposa de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, la cual corresponde acreditar a la entidad demandante, conforme a las normas aplicables al momento de ocurrencia de los hechos, sin perder de vista que la Ley 678 de 2001, enlistó las conductas constitutivas de presunciones, contenidas en los artículos 5 ° y 6 ° de ese plexo legal.

Los criterios de dolo y culpa grave aplicables al caso concreto, son los señalados en los artículos 5° y 6° citados, los cuales también enlistan presunciones, a saber:

“Artículo 5°. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*

3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.

4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.

5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.

Artículo 6º. Culpa Grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.

2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.

3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error - inexcusable.

4. < Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal”.

En la demanda se argumentó que los comportamientos de los señores Venancio de Jesús Meza Gutiérrez, Tomás de Jesús Suárez De la Hoz, Roger Narciso Guzmán Guzmán, Hugo Fernel Rebolledo Pardo, Edinson Alberto Rojas Urueta y Oscar Tomás Amador Banquez, fueron gravemente culposos, pues “no actuaron con la prudencia, cuidado y diligencia que le demandaba la situación en que se encontraban, sino que se extralimitaron en el uso de las armas de fuego y por lo cual la Nación – Policía Nacional, indemnizó a los parientes de los interfectos”.

Sobre el alcance de los conceptos de dolo y culpa grave, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha señalado que si los hechos o actos en que se fundamenta la acción de repetición sucedieron en vigencia de la Ley 678 de 2001, son sus disposiciones las que sirven para determinar el alcance de los conceptos de dolo o culpa grave del demandado, sin perjuicio de acudir a las nociones del derecho común, previstas en el artículo 63 del Código Civil, según el cual la “culpa” es la conducta reprochable de un agente que generó un daño antijurídico, no querido por él; empero, desencadenado por omisión voluntaria del deber objetivo de cuidado, al no prever los efectos nocivos de su acto o, cuando habiéndolos previsto, confió imprudentemente en poder evitarlos. Y reviste el carácter de

“*culpa grave*”, la omisión en manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. El dolo es asimilado a la conducta realizada con la intención de generar un daño a una persona o a su patrimonio.

Con base en el recaudo probatorio, el despacho estima demostrado lo siguiente:

El 29 de abril de 1998, el Tribunal Administrativo del Atlántico, profirió sentencia al interior del proceso de reparación directa bajo radicado No. 6509-M, decisión en la cual declaró parcialmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por la muerte de los jóvenes Yovani Enrique Fragoso Suárez y Álvaro Enrique Fernández Pérez, ocurrida el 23 de mayo de 1990. En consecuencia, se ordenó el reconocimiento y pago de perjuicios morales a favor de los señores Martín Enrique Fragoso Cuello, Zoraida Suárez de Fragoso, Sora Inés, Sandra Ibeth, Yilda María y Janet Cecilia Fragoso Suárez, Álvaro Fernández Salazar, Ruth María Pérez de Fernández, y Jorge Luis Fernández Pérez. (fls. 16 a 51).

Mediante Resolución No. 00674 de 2001, la Policía Nacional dio cumplimiento a la sentencia del 29 de abril de 1998. En dicho administrativo ordenó el pago de la suma de \$91.789.734,59 a favor del abogado de los demandantes, doctor Horacio Perdomo Parada (fl. 60 a 62).

El 27 de diciembre de 2001, la Policía Nacional generó la orden de pago No. 26898 (fl. 63). En esa misma data, consignó a la cuenta No. 10167059718 de Bancolombia, el cheque No. 652100, por valor de \$90.667.286,53, girado a nombre del abogado Horacio Perdomo Parada (fl. 64).

Empero, ninguno de esos hechos debidamente probados, permite establecer en grado de probabilidad o certeza, que los comportamientos de los demandados, señores Venancio de Jesús Meza Gutiérrez, Tomás de Jesús Suárez De la Hoz, Roger Narciso Guzmán Guzmán, Hugo Fernel Rebolledo Pardo, Edinson Alberto Rojas Urueta y Oscar Tomás Amador Banquez, fueron dolosos o gravemente culposos, pues la sentencia del 29 de abril de 1998, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, únicamente tiene alcance persuasivo para acreditar el presupuesto objetivo, relativo a la ocurrencia del daño antijurídico, careciendo, por si sola, de entidad probatoria demostrativa de que los demandados actuaron con culpa grave o dolo.

En otras palabras, la escasa actividad probatoria desplegada por la actora, impide concluir la intención o el actuar doloso de los demandados, al margen de la legalidad o ilegalidad de la actuación originaria de la condena, la cual no se juzga en sede de acción de repetición. Por lo tanto, pese a que no existe atisbo de duda en cuanto a que el Ministerio de Defensa - Policía Nacional sufrió un detrimento patrimonial, a juicio de este operador judicial, mal se podría declarar la responsabilidad de los demandados en vía de repetición pues, se reitera, existe orfandad probatoria, en lo relativo a que los policiales, se abstuvieron de actuar “*con la prudencia, cuidado y diligencia que le demandaba la situación en*

que se encontraban”, como tampoco de que se “extralimitaron en el uso de las armas de fuego”.

Acerca de la demostración del dolo o la culpa grave de la actuación del demandado, el H. Consejo de Estado, ha sostenido:

*“No se satisface esta conducta procesal cuando la actora se limita a afirmar o incluso, en principio, **cuando simplemente allega al expediente la sola sentencia de condena a cargo del Estado, puesto que este juicio no se trata de una pretensión ejecutiva en contra del servidor público, sino de un proceso contencioso y declarativo de su responsabilidad por culpa grave o dolo en su acción u omisión que habría ocasionado un daño que resarcía el Estado, y en el cual el interesado en obtener una sentencia favorable de la jurisdicción deberá desplegar una actividad probatoria prolífica, acorde y proporcional con dicho interés, siendo, por tanto, indispensable que sea celoso en atender la carga procesal probatoria que implica el acreditamiento de los elementos que han sido explicados, para el éxito y prosperidad de las pretensiones y el aseguramiento de los fines constitucionales y legales de la acción de repetición.** Sobre este aspecto, bien señala el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil que “...incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen” y, en acatamiento del mismo, es menester reiterar la observancia de la carga procesal que le incumbe a la entidad demandante de probar en las acciones repetición los requisitos configurativos de la acción, como noción procesal que se basa en el principio de autoresponsabilidad de las partes y como requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable, lo cual no se evidenció en el presente caso. En este orden de ideas, concluye la Sala que, contrario a lo sostenido por la actora, el recurso no tiene vocación para prosperar y, por ende, la decisión del Tribunal a quo de denegar las súplicas de la demanda habrá de confirmarse, toda vez que el presente proceso se encuentra huérfano de material probatorio que demuestre los elementos tanto objetivos como subjetivos para la procedencia y éxito de la acción de repetición”.⁸ (Negrilla fuera del texto).*

Pertinente señalar que respecto a los supuestos originarios de la decisión judicial con fundamento en la cual se acciona en repetición, no cualquier conducta apartada del ordenamiento induciría a endilgar responsabilidad. A modo de

⁸ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil seis (2006). Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00300-01(28448).

guisa, la Sección Tercera del Órgano Vértice de la jurisdicción contencioso – administrativa, ha puntualizado:

“En consideración a lo anterior, la Sala ha explicado que, para establecer la responsabilidad personal de los agentes o ex agentes estatales, el análisis de sus actuaciones dolosas o gravemente culposas comporta necesariamente el estudio de las funciones a su cargo y, si respecto de ellas, se presentó un incumplimiento grave. Igualmente, se requiere establecer si dicho incumplimiento fue debido a una actuación consciente y voluntaria del agente, es decir, con conocimiento de la irregularidad de su comportamiento y con la intención de producir las consecuencias nocivas - actuación dolosa -, o si al actuar, pudo prever la irregularidad en la que incurriría y el daño que podría ocasionar, y aún así no lo hizo, o confió en poder evitarlo -actuación culposa-.

Es claro entonces, que se trata de establecer una responsabilidad subjetiva cualificada, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta”.

En esas condiciones, la acción de repetición incoada, no satisface los presupuestos exigidos para su prosperidad, dada la evidente carencia probatoria en torno a que el daño antijurídico ocasionado, fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de los demandados.

Con base en esas argumentaciones jurídico-probatorias, se impone denegar las súplicas de la demanda.

Costas

Dado que no se demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria, no procede la condena en costas, evaluación que se realiza con fundamento en lo ordenado en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero.- Denegar las pretensiones de la demanda, de conformidad a las motivaciones precedentes.

Segundo.- Sin costas.

Radicación: 08-001-33-31-002-2003-01635-00
Demandante: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Demandados: Venancio Meza Gutiérrez y otros
Acción: Repetición

Tercero.- Notifíquese personalmente esta decisión al Agente del Ministerio Público Delegado ante este despacho.

Cuarto.- Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA
JUEZ

Firmado Por:

JUAN GABRIEL WILCHES ARRIETA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 015 ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

ddffc2d153603787ad49f3da5abcd923cee620975d9915c6ce71e94a39990d2c

Documento generado en 21/04/2021 12:10:24 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>