



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

### JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, cinco (5) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

<b>Radicado</b>	08001-33-31-006-2012-00086-00
<b>Acción</b>	Repetición
<b>Demandante</b>	Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional
<b>Demandados</b>	Jesús Blandón Salinas – Ángel Peñaranda Cantillo – Ramiro Mendoza Alarcón - Martin Rentería Mena – Rubén Bolívar Zarate – Eder Zapata Polo – José Pantoja Mazzeneth
<b>Juez</b>	Juan Gabriel Wilches Arrieta

#### 1. DESCRIPCION DEL PROCESO

##### 1.1 PRETENSIONES:

La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a través de apoderado, en ejercicio de la acción de repetición, solicitó se decreten las siguientes declaraciones y condenas:

**“PRIMERO:** Que los señores **JESUS BLANDON SALINAS** identificado con la cédula de ciudadanía número 73.107.505 expedida en Cartagena (Bolívar), **ANGEL PEÑARANDA CANTILLO** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.178.862 expedida en Barranquilla, **RAMIRO MENDOZA ALARCON** identificado con la cédula de ciudadanía número 91.231.938 expedida en Bucaramanga, **MARTIN RENTERIA MENA** identificado con la cédula de ciudadanía 11.792.358 expedida en Quibdó, **RUBEN BOLIVAR ZARATE** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.153.421 expedida en Barranquilla, **EDER ZAPATA POLO** identificado con la cédula de ciudadanía número 3.779.474 expedida en Usiacurí y **JOSE PANTOJA MAZZENTEH** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.165.780 expedida en Barranquilla, son **responsables a título de dolo o culpa grave en su actuar** frente a los hechos ocurridos el día 21 de julio del 2000, en la ciudad de Barranquilla – Atlántico, donde se omitió el auxilio o socorro oportuna (sic) y rápidamente al Agente RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ, luego de que éste llegara a su custodia y protección por encontrarse gravemente herido con proyectil de arma de fuego, e independientemente de la situación jurídica en que se hallaba debieron de prestarle la

atención debida, máxime si se encuentra herido, como quiera que los policiales que fueron llamados para atender la emergencia generada por el grave estado de salud del Agente mencionado, de manera deliberada, injusta ya priori, le endilgaron la muerte de otro compañero, cuyo deceso se había producido horas antes, y sólo por esa razón no sólo actuaron omisivamente frente a las atenciones que éste requería, sino que procedieron a tomar de una manera absurda la justicia por sus propias manos.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a los señores **JESUS BLANDON SALINAS** identificado con la cédula de ciudadanía número 73.107.505 expedida en Cartagena (Bolívar), **ANGEL PEÑARANDA CANTILLO** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.178.862 expedida en Barranquilla, **RAMIRO MENDOZA ALARCON** identificado con la cédula de ciudadanía número 91.231.938 expedida en Bucaramanga, **MARTIN RENTERIA MENA** identificado con la cédula de ciudadanía 11.792.358 expedida en Quibdó, **RUBEN BOLIVAR ZARATE** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.153.421 expedida en Barranquilla, **EDER ZAPATA POLO** identificado con la cédula de ciudadanía número 3.779.474 expedida en Usiacurí y **JOSE PANTOJA MAZZENTEH** identificado con la cédula de ciudadanía número 72.165.780 expedida en Barranquilla, equitativamente al pago total del capital correspondiente a la suma de Setenta y nueve millones cuatrocientos setenta y ocho mil ciento treinta y cinco pesos con treinta y un centavos (**\$79.478.135,31**), valor éste reconocido por concepto de capital e intereses que pagó el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, mediante Resoluciones No. 0164 del 23 de febrero del 2011 y 0361 del 20 de abril de 2011 emanada de la Dirección administrativa y Financiera de la Policía Nacional “Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS” y comprobante de egreso No. 1500001530 y 1500004632 por los perjuicios MORALES causados, pago que deberán realizar a favor de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, cuyo valor dividido en siete partes quedaría exigible para cada uno de ellos a partir de la suma de **\$11.354.019,33 (once millones trescientos cincuenta y cuatro mil diez y nueve pesos con treinta y tres centavos)**.

**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 488 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 el señor **JESUS BLANDON SALINAS, ANGEL PEÑARANDA CANTILLO, RAMIRO MENDOZA**

**ALARCON, MARTIN RENTERIA MENA, RUBEN BOLIVAR ZARATE, EDER ZAPATA POLO y JOSE PANTOJA MAZZENETH**, sea actualizada hasta el monto del pago efectivo, de conformidad con el artículo 178 del Código Contenciosos Administrativo.

**QUINTO:** Que se condene en costas al demandado.

**SEXTO:** Que se me reconozca personería jurídica para actuar como apoderado de la parte demandante en este proceso”.

### **1.1.2 FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:**

#### **1.1.3 DE HECHO:**

El 21 de julio de 2000, el agente de policía, Rene Modesto Sandoval Álvarez, quien se desempeñaba como escolta de un directivo sindical de la Empresa Distrital de Teléfonos de Barranquilla, se dirigió vestido de civil al Centro de Educación Básica No. 17, ubicado en la calle 27 entre carreras 23 y 24 de esta ciudad, con el propósito de indagar acerca de las razones por las cuales sus hijos no tenían clases ese día. En ese momento, dos sujetos, uno de los cuales estaba armado, le apuntó, ordenándole bajarse de la motocicleta de su propiedad.

Pese a encontrarse en situación de desventaja, el referido policial desenfundó su arma de dotación oficial; empero, dicha maniobra no evitó que el sujeto armado le disparara en la región intercostal derecha, derribándolo del rodante.

En su defensa, el señor Sandoval Álvarez disparó su arma en diversas ocasiones, agotando la totalidad de las municiones; sin embargo, no logró hacer blanco en el atacante, quien persistió en su intención de llevarse la motocicleta, hasta que finalmente el policía se desplomó.

Las personas que se encontraban en el lugar de los hechos empezaron a gritar, logrando llamar la atención de los vecinos del sector, quienes lo socorrieron, evitando el hurto de la moto, circunstancia aprovechada por los victimarios para huir del lugar.

El agente de policía herido fue auxiliado por los señores Edgardo Padilla De La Rosa y Alvaro Palacio Ramos, quienes lo trasladaron a un centro asistencial; no obstante, a la altura de la calle 30 con carrera 23, divisaron una patrulla de esa institución, identificada con el No. 256, a la cual decidieron pedirle ayuda.

Una vez en el interior del vehículo, le entregaron el arma de dotación del herido; sin , fueron golpeados e insultados por los policías a bordo del vehículo, quienes esposaron al señor Sandoval Álvarez, pese a los intentos del señor Padilla de explicarles la situación.

En el Hospital de Barranquilla el agente asignado para custodiar el acceso a la a la institución de salud, impidió el ingreso del policía herido, evitando que le prestaran la atención médica requerida. En su lugar, lo subieron junto a su acompañante, a la patrulla No. 254, al mando del Subteniente José Riaño Herrera, quien los trasladó a la Estación de Policía San José, donde continuaron golpeándolos, al punto de que el señor Padilla De La Rosa cubrió con su cuerpo la humanidad del agente Sandoval, a fin de evitar la agresión.

Después de múltiples quejas y suplicas del señor Rene Modesto Sandoval, los policías de la referida estación, retiraron las esposas al policial herido, trasladándolo a la Clínica de la Policía, donde ingresó por sus propios medios. Luego de ser atendido, a las 5:00 p.m., esto es, transcurridas tres (3) horas desde la ocurrencia de los hechos, fue trasladado al Hospital Metropolitano, institución en la cual fue intervenido quirúrgicamente.

Durante la estancia hospitalaria del agente Sandoval Álvarez, policías uniformados se presentaron en la vivienda de su señora madre, ubicada en la calle 25 No. 21D – 21 de Barranquilla, ingresando a la misma sin orden de autoridad judicial; luego de revisar, destruyeron muebles y enseres. Posteriormente, se retiraron, llevándose la moto propiedad del agente agraviado, la cual fue puesta a disposición de la SIJIN, sin el informe requerido.

A raíz de esos hechos, el señor Rene Modesto Sandoval Álvarez y sus familiares, presentaron demanda de reparación directa en contra de Policía Nacional, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que en sentencia del 16 de mayo de 2008, declaró a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional administrativamente responsable de los daños causados a los demandantes. En consecuencia, condenó al pago de perjuicios morales, decisión parcialmente modificada por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico en sentencia del 15 de octubre de 2009, en lo atinente a la tasación de perjuicios.

Con fundamento en lo anterior, se adelantó investigación disciplinaria No. 081-2000, en contra de los policías Jesús María Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Agente Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth, entre otros.

De igual manera, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Defensa y Policía Nacional mediante Agenda No. 003 del 1° de febrero de 2012, decidió repetir en contra de los demandados por el capital pagado con motivo de la condena judicial impuesta a esa entidad.

La Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional expidió la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011, *“Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS”*, mediante la cual dispuso el pago de la suma Setenta y Nueve Millones Cuatrocientos Setenta y Ocho Mil Ciento Treinta y Cinco Pesos

con Treinta y Un Centavos (\$79.478.135.31), por concepto de capital e intereses, suma que fue cancelada el 28 de febrero y 29 de abril de 2011, respectivamente, documentada en los comprobantes de egreso Nos. 1500001530 y 1500004632.

#### **1.1.4 DE DERECHO:**

Como fundamentos normativos se invocaron los siguientes:

- Constitución Nacional: Artículo 90, inciso 2°.
- Código Contencioso Administrativo: Artículos 77, 78 y 178.
- Ley 446 de 1998: Artículo 44, numeral 9°.

## **2. POSICIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES**

### **2.1 Demandante**

Se argumentó, en resumen, que los policiales demandados, además de omitir socorrer al agente Sandoval Álvarez, lo agredieron, pese al estado de indefensión de aquél, proceder arbitrario que, a la postre, originó que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional fuera condenada al pago de indemnización de perjuicios morales al agente Rene Modesto Sandoval Álvarez y otros, en cuantía de Setenta y Nueve Millones Cuatrocientos Setenta y Ocho Mil Ciento Treinta y Cinco Pesos con Treinta y Un Centavos (\$79.478.135.31).

#### **2.1.2 Demandados**

##### **2.1.3 Jesús Blandón Salinas**

No contestó la demanda.

##### **2.1.4 Ángel Peñaranda Cantillo**

No contestó la demanda.

##### **2.1.5 Ramiro Mendoza Alarcón**

Afirmó que no omitió auxiliar al agente de policía, señor Rene Modesto Sandoval Álvarez, pues lo trasladó al Hospital de Barranquilla para que le prestaran la atención médica necesaria. Por tal motivo, mal podría calificarse su conducta a título de dolo o culpa grave.

##### **2.1.6 Martín Rentería Mena**

El curador *ad litem*, no contestó la demanda.

#### **2.1.7 Rubén Bolívar Zarate**

No contestó la demanda.

#### **2.1.8 Eder Zapata Polo**

A través de curador ad litem, no contestó la demanda.

#### **2.1.9 José Pantoja Mazzeneth**

No contestó la demanda.

### **3. Ministerio Público**

En esta oportunidad, se abstuvo de emitir concepto.

## **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:**

### **4.1 Demandante**

Se ratificó de lo expuesto en el libelo demandatorio.

### **4.2 Demandada**

El demandado, señor Jesús Blandón Salinas, en nombre propio, presentó alegatos de conclusión; empero, no se tendrán en cuenta, dado que carece del derecho de postulación. Los restantes demandados no alegaron de conclusión.

### **4.3 TRÁMITE PROCESAL.**

La demanda fue presentada el 4 de mayo de 2012 (fl. 122), en la Oficina Judicial de Barranquilla, correspondiéndole, por reparto, al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Barranquilla, despacho que en auto del 18 de los mismos mes y año, la inadmitió (fl.124).

En providencia del 31 de mayo de 2012, se admitió la demanda, ordenándose su notificación (fl. 128).

En cumplimiento al Acuerdo No. 000088 del 6 de mayo de 2015, proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, el proceso fue redistribuido al Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla (fl. 174).

Posteriormente, en virtud del Acuerdo No. 000183 del 2 de septiembre de 2015, el Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Administrativos, redistribuyó el proceso, adscribiéndose al Juzgado Segundo Administrativo de

Descongestión, despacho que mediante proveído del 15 de septiembre de esa anualidad, aprehendió el conocimiento del asunto (fls. 175 a 176).

De conformidad al Acuerdo No. PSAA15-10414 del 30 de noviembre de 2015, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en concordancia con el Acuerdo No. 021 del 3 de diciembre de 2015, proferido por la Sala Plena del H. Tribunal Administrativo del Atlántico, el proceso fue asignado al Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Barranquilla, el cual avocó el conocimiento de la litis (fl.177).

Mediante auto del 10 de agosto de 2016, se ordenó requerir a la parte accionante, a fin de que notificara el admisorio a los demandados (fls. 178 a 180).

En virtud de lo previsto en el Acuerdo No. CSJATA17-363 del 20 de enero de 2017, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, se dispuso redistribuir el proceso, correspondiéndole al Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Barranquilla, célula judicial que el 3 de marzo de 2017, asumió el conocimiento del asunto (fl.182).

El 26 de julio de agosto de 2020 (fls. 183 a 184), se ordenó emplazar a los demandados, señores Jesús Blandón Salinas y Ángel Peñaranda Cantillo. Así mismo, se ordenó requerir a la parte demandante, con el propósito de que realizara la notificación de los restantes demandados.

A través de auto del 8 de febrero de 2020, se requirió a la parte actora, con el objetivo de que aportara el ejemplar del periódico, en el cual constara la publicación del edicto emplazatorio (fl. 209).

El 10 de agosto de 2020, se ordenó nuevamente el emplazamiento de los señores Jesús Blandón, Ángel Peñaranda Cantillo y José Ulises Pantoja Mazzeneth. De igual manera, se abrió incidente sancionatorio en contra del representante legal de la Policía Nacional, proveído que frente al cual interpuso recurso de reposición.

Surtido el emplazamiento, el 14 de septiembre de 2020, se designó terna de curadores ad litem, a fin de que uno de ellos asumiera la representación del accionado.

Mediante providencia del 23 de septiembre de 2020, se requirió a la entidad demandada, para que aportara las constancias expedidas por la empresa de mensajería REDEX, relativas al envío de la notificación por aviso del admisorio a los señores Martín Rentería Mena y Eder Enrique Zapata Polo.

El 6 de octubre de 2020, se abrió el ciclo probatorio.

En providencia del 9 de noviembre de 2020, se corrió traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión, derecho que fue aprovechado por la parte demandante.

#### **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.

### **5. CONSIDERACIONES**

#### **5.1 Problema jurídico**

El problema jurídico en el presente litigio, se contrae a determinar si están dados o no los presupuestos legales para la procedencia de la acción de repetición. En concreto, si el pago de las sumas dinerarias otrora sufragadas por la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con ocasión de los perjuicios morales reconocidos por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla en sentencia del 16 de mayo de 2008, a los señores Rene Modesto Sandoval Álvarez y otros, fue o no consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los demandados, señores Jesús Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth, al omitir auxiliar y agredir al señor Sandoval Álvarez, quien se encontraba en estado de indefensión.

##### **5.1.2 Tesis**

La acción de repetición debe cumplir con todos los presupuestos legales, tanto objetivos como subjetivos.

##### **5.1.3 Marco normativo y jurisprudencial**

La acción de repetición prevista en el artículo 90 de la Constitución Política, fue desarrollada en los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup> y la Ley 678 de 2001.

El primero de tales contenidos normativos, dispuso:

***“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*

---

<sup>1</sup> Vigente para la época de los hechos.

*consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste...”*

Bajo ese lineamiento constitucional, La ley 678 de 2001, 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. Sin embargo, en el caso bajo estudio no es procedente aplicarla, pues los hechos originarios de la ejercitada en esta oportunidad, son anteriores a la vigencia de aquella normatividad.

En ese sentido, la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado en Sentencia del 08 de julio de 2016, radicado 25000232600020081054801 (42419), C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero, sostuvo:

***“4.1. Régimen legal aplicable a las acciones de repetición que versan sobre hechos que tuvieron lugar antes de la expedición de la Ley 678 de 2001***

*Como los hechos sub examine tuvieron lugar el 27 de abril de 2001, se impone su análisis con arreglo a lo dispuesto por los artículos 77 y 78 del Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, normas que en su momento previeron, en consonancia con el inciso segundo del artículo 86 eiusdem, la posibilidad de repetir contra los agentes de la administración.*

*En efecto, según las voces del citado artículo 77, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde a la Nación y a las entidades territoriales o descentralizadas, o a las privadas que cumplen funciones públicas, los funcionarios son responsables de los daños que causan por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.*

*En consonancia con dicho mandato, el artículo 78 eiusdem determinó que la demanda por la que se pretenda la responsabilidad estatal puede involucrar al funcionario correspondiente. Aunque en esos eventos la administración es la llamada a resarcir a la víctima, le corresponde repetir contra el funcionario en los términos declarados en su contra en la sentencia.*

*En tal virtud, al tenor de lo previsto por los citados artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo, la jurisprudencia de la Corporación ha sido unánime en determinar los presupuestos para la prosperidad de la acción de repetición, a saber: (i) la condena al Estado a reparar un daño antijurídico causado a un particular; (ii) el pago efectivo a la víctima del daño y (iii) la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa del agente como factor determinante de la condena.*

*Tal y como lo ha señalado esta Corporación, criterio que hoy reitera, en los preceptos antes mencionados se facultó a la entidad pública condenada en sede judicial para repetir contra el funcionario que con su conducta dolosa o gravemente culposa hubiera ocasionado la condena.*

*De otro lado, en desarrollo del artículo 90 superior, la Ley 678 de 2001 se ocupó de regular los aspectos sustanciales de la acción de repetición y al efecto no solo previó lo relativo al objeto, noción, finalidades y deber de ejercicio de esta acción, sino que además -al tratar el presupuesto del dolo y culpa grave con las que se califica la conducta del agente- consagró en sus artículos 5 y 6 una serie de definiciones y de “presunciones legales” con una incidencia enorme en el ámbito probatorio. También reguló asuntos procesales como los atinentes a jurisdicción y competencia, legitimación, desistimiento, procedimiento, caducidad, oportunidad de la conciliación judicial o extrajudicial, cuantificación de la condena y determinación de su ejecución y las medidas cautelares en el proceso.*

*Ahora bien, la Sala ratifica que los hechos y actos ocurridos bajo el imperio y vigencia del régimen jurídico precedente a la expedición de la Ley 678 de 2001, potencialmente determinantes de la acción de repetición contra funcionarios o exfuncionarios o particulares en ejercicio de función pública, tenían un régimen integrado por varias disposiciones que si bien no estaban contenidas en un solo cuerpo normativo, como hoy sucede, permitían exigir la responsabilidad del agente del Estado.*

*La situación descrita plantea, inevitablemente, un conflicto de leyes en el tiempo derivado de un tránsito normativo para el que el legislador de 2001 no previó medida alguna. Este asunto ha sido ampliamente tratado por la jurisprudencia que tiene determinado que en su aspecto sustancial continúan rigiéndose por la normatividad anterior, sobre todo si se tiene presente que este tipo de procesos supone un estudio de la responsabilidad subjetiva del agente, que impone el respeto del artículo 29 constitucional, que contempla la garantía universal según la cual nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. Al efecto, la jurisprudencia ha precisado que:*

*a) Si los hechos o actos que originaron la responsabilidad patrimonial del servidor público, son posteriores a la vigencia de Ley 678 de 2001, para determinar y enjuiciar la falla personal del agente público será aplicable esta normativa en materia de dolo y culpa grave, sin perjuicio de que dada la estrecha afinidad y el carácter “civil” que se le imprime a la acción en el artículo 2 de la misma ley, excepcionalmente se acuda al apoyo del Código Civil y a los elementos que doctrinal y jurisprudencialmente se han estructurado en torno a la responsabilidad patrimonial por el daño, en lo que no*

*resulte irreconciliable con aquella 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).*

*b) Si los hechos o actuaciones que dieron lugar a la demanda y posterior condena contra la entidad, fueron anteriores a la expedición de la Ley 678 de 2001, las normas aplicables para dilucidar si se actuó con culpa grave o dolo serán las vigentes al tiempo de la comisión de la conducta del agente público que es la fuente de su responsabilidad patrimonial frente al Estado.*

*c) Por consiguiente, si los hechos o actuaciones que dieron origen a la demanda y su posterior condena, son anteriores a la Ley 678 de 2001, la normatividad aplicable será la vigente al momento de la conducta del agente público, que correspondía a los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo.*

*De manera que lo relativo a la culpa grave o dolo en la conducta del agente público se debe estudiar de conformidad con las normas vigentes en la fecha o época en que se presentaron las acciones u omisiones que dieron lugar al fallo contra el Estado y que desencadenaron la responsabilidad y el ulterior pago a la víctima del daño.*

*Así, comoquiera que los hechos que dieron lugar a este proceso son anteriores a la vigencia de la Ley 678 de 2001, el régimen jurídico aplicable para determinar la responsabilidad del agente público -y por ende el estudio de si el demandado actuó con culpa grave o dolo- es el vigente a la fecha en que ellos ocurrieron y por ello no hay lugar a acudir a lo prescrito en esta materia por la Ley 678 de 2001, por lo cual atañe a la demandante acreditar la conducta reprochada a cara uno de ellos, constitutiva de dolo o culpa grave.*

*En cuanto refiere al ámbito procesal, por el contrario, por tratarse de normas de orden público rigen hacia el futuro con efecto general e inmediato y, por lo mismo, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir, conforme lo pregonan el artículo 40 de la Ley 153 de 1887. De ahí que las nuevas disposiciones instrumentales de la Ley 678 de 2001 se aplican a los procesos iniciados con posterioridad, como sucede en el sub lite”.*

#### **5.1.4 Acervo probatorio**

En el expediente reposan las siguientes documentales:

- Fotocopia autenticada de sentencia de primera instancia, proferida el 16 de mayo de 2008, por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla. (fls. 23 al 54).
- Fotocopia autenticada de sentencia de segunda instancia, proferida el 15 de octubre de 2009, por el Tribunal Administrativo del Atlántico (fls. 55 al 66).
- Certificación expedida por el Secretario Técnico del Comité de Repetición y Defensa Judicial de la Policía Nacional (fl. 67).
- Fotocopia de la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011, *“Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS”*, acompañada de certificación de autenticidad, expedida por la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional (fls. 68 al 71).
- Fotocopia de la Resolución No. 0361 del 20 de abril de 2011, *“Por la cual se adiciona a la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011 RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS.”*, documento al cual se adosó certificación de autenticidad, expedida por la Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional (fls. 73 al 76).
- Comprobante de Egreso No. 1500001530 del 28 de febrero de 2011 (fl. 72).
- Comprobante de Egreso No. 1500004632 del 29 de abril de 2011 (fl. 77).
- Oficio de solicitud No. 0123/MEBAR-NEGJUD del 28 de marzo de 2012 (fl. 79)
- Oficio No. 0146 MEBAR-ARTAH del 31 de marzo de 2012, mediante el cual se informa la dirección de los demandados (fl. 80).
- Oficio de solicitud No. 0146/MEBAR-NEGJUD del 12 de abril de 2012 (fl. 81).
- Oficio No. 013 MEBAR –RESERV del 12 de abril de 2012 (fl. 82).
- Fotocopia autenticada del fallo disciplinario proferido el 5 de julio de 2000, por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Policía Nacional, dentro del proceso radicado No. 081/2000 (fls. 83 al 113).

### **5.1.5 Análisis del sub-judice.**

La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional solicitó declarar la responsabilidad de los señores Jesús Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth, originada a raíz de la supuesta comisión de conductas dolosas o gravemente culposas, consistentes en abstenerse de socorrer y agredir al agente de policía, señor Rene Modesto

Sandoval Álvarez, quien se encontraba gravemente herido, a causa del disparo recibido por el arma de fuego de uno de los integrantes de esa institución.

Por esos hechos, los demandantes presentaron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado doce Administrativo del Circuito de Barranquilla, el cual en sentencia del 16 de mayo de 2008, confirmada, a su vez, por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico el 15 de octubre de 2009, condenó a la Policía Nacional a pagar las sumas de dinero reconocidas en esa decisión.

Conforme al recaudo probatorio anteriormente relacionado, se analizará, entonces, el cumplimiento de los requisitos<sup>2</sup> para la prosperidad de las pretensiones resarcitorias ejercitadas por vía de acción de repetición, a saber:

i) La existencia de condena judicial en contra de la entidad pública que materialice el daño antijurídico imputado, contenida en sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo de solución de conflictos.

iii) El pago de la indemnización a favor de la víctima, el cual implica la declaración de recibido.

ii) Que el daño antijurídico sea consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor o ex servidor público, o de un particular que cumpla funciones públicas.

En ese orden, se analizarán cada uno de los anteriores requisitos. Veamos:

**i) La existencia de condena judicial previa en contra de la entidad pública que materialice el daño antijurídico imputado, contenida en sentencia, acta de conciliación o cualquier otro mecanismo de solución de conflictos.**

Acerca de esta exigencia, en autos milita sentencia del 16 de mayo de 2008, proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla, al interior del proceso de reparación directa promovido los señores Rene Modesto Sandoval Álvarez y otros, mediante la cual se declaró a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional administrativamente responsable de los daños ocasionados al señor Rene Modesto Sandoval Álvarez, condenándosele al pago de perjuicios morales a favor de los demandantes (fls.23 al 54).

De igual manera, se allegó el fallo del 15 de octubre de 2009 (fls. 56 al 66), proferido por el H. Tribunal Administrativo del Atlántico, el cual resolvió *“Modificar el numeral 2 de la parte resolutive de la sentencia de 16 de mayo de 2009, proferida por el Juzgado Décimo Segundo Administrativo del Circuito de Barranquilla, así:*

---

<sup>2</sup> Sentencia del 13 de noviembre de 2008, Rad. 2500023260001998114801, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO

*“Como consecuencia de la declaración anterior, condénese a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar las siguientes sumas de dinero en salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2000, por concepto de perjuicios morales: cuarenta (40) salarios para el señor René Sandoval Álvarez; 20 salarios para la señora Milena del Pilar Laudes y para cada uno de los padres de la víctima, señores Morgan Marcelino Sandoval Barrero y Esther Modesta Álvarez; y 10 salarios mínimos para cada uno de los hijos de la víctima directa, Jean Carlos Sandoval Pérez, Rene Jesús, Gilmar Antonio, Dairo Luis y Oscar Daniel Sandoval Laudes, debidamente indexados hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, calenda a partir de la cual devengarán los intereses a que se refiere el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo”.*

En ese orden, está demostrado lo relativo a la condena judicial previa impuesta a la Policía Nacional, esto es, de una obligación a su cargo y en favor de los señores René Sandoval Álvarez, Milena del Pilar Laudes, Morgan Marcelino Sandoval Barrero, Esther Modesta Álvarez, Jean Carlos Sandoval Pérez, Rene Jesús, Gilmar Antonio, Dairo Luis y Oscar Daniel Sandoval Laudes, consistente en el pago de perjuicios morales.

A fin de cumplir esas decisiones judiciales, la Policía Nacional expidió la Resolución No. 0164 del 3 de febrero de 2011, *“Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de **RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS.**”*, (fls. 69 al 71), en cuya parte resolutive dispuso:

*“**ARTICULO 1o.** – Dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Administrativo del Atlántico, del 15 de octubre de 2009, ejecutoriada el 09 de febrero de 2010, Acción de reparación Directa, expediente número 08-001-23-31-001-2009-00193-01, en consecuencia, disponer el pago de la suma de **SETENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (\$74.000.384.58)**, en la forma como quedó expuesto en la parte motiva de la presente resolución a: **ESTHER MODESTA ALVAREZ**, C.C. Nro. 22.340.514 DE Barranquilla, **MORGAN MARCELINO SANDOVAL BARRERO**, C.C. Nro. 831.957 de Barranquilla, **MILENA DEL PILAR LADEUS**, C.C. Nro. 32.757.023 de Barranquilla, quien actúa en nombre propio y en representación de los menores: **RENE JESUS GILMAR ANTONIO, DAIRO LUIS SANDOVAL LADEUS Y OSCAR DANIEL SANDOVAL LADEUS**, el señor **RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ**, C.C. Nro. 72.157.025 de Barranquilla, quien actúa en nombre propio y en representación del menor **JEAN CARLOS SANDOVAL PEREZ**, a través de apoderado doctor **OSCAR ANTONIO SANDOVAL NIEBLES**, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.752.334 de Buenaventura y Tarjeta Profesional número 38.710, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura.*

**ARTICULO 2o.** – La Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional a través del Área Financiera – Cuenta Única Nacional, pagará la suma liquidada, previos los descuentos de ley, con cargo al rubro presupuestal de sentencias mediante consignación a favor del doctor **OSCAR ANTONIO SANDOVAL NIEBLES EN LA CUENTA DE AHORRO NUMERO 027770009994 DEL BANCO DAVIVIENDA.**

**ARTICULO 3o.** – Contra la presente resolución no procede recurso alguno por la vía gubernativa, por tratarse de un acto de ejecución (Artículo 49 del Código Contencioso Administrativo).

**ARTICULO 4o.** – La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición”.

Así mismo, profirió la Resolución No. 0361 del 20 de abril de 2011, “Por la cual se adiciona a la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011 **RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTRO.**”, a través de la cual se resolvió lo siguiente:

**“ARTICULO 1º.-** Adicionar a la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011, por la cual se dio cumplimiento a la sentencia del Tribunal Administrativo, del 15 de octubre de 2009, ejecutoriada el 09 de febrero de 2010, Acción de reparación Directa, expediente número 08-001-23-31-001-2009-00193-01-C, en consecuencia , disponer el pago de la suma de **CINCO MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS CON SETENTA Y TRES CENTAVOS (\$5.477.750.73)**, en la forma como quedó expuesto en las parte motiva de la presente resolución, a: **MILENA DEL PILAR LAUDES, C.C.** Nro. 32.757.023 de Barranquilla, quien actúa en representación del menor **GILMAR ANTONIO SANDOVAL LAUDE**, a través de su apoderado **OSCAR ANTONIO SANDOVAL NIEBLES**, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.752.334 de Buenaventura y Tarjeta Profesional número 38.710, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura.

**ARTICULO 2º.-** La Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, a través del Área Financiera Cuenta única Nacional pagará la suma liquidada, previos los descuentos de ley, con cargo al rubro presupuestal de sentencias mediante consignación a favor del doctor **OSCAR ANTONIO SANDOVAL NIEBLES EN LA CUENTA DE AHORRO NUMERO 027770009994 DEL BANCO DAVIVIENDA.**

**ARTICULO 3o.** – Contra la presente resolución no procede recurso alguno por la vía gubernativa, por tratarse de un acto

de ejecución (Artículo 49 del Código Contencioso Administrativo).

**ARTICULO 4o.** – *La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición”.*

**ii) El pago de la indemnización a favor de la víctima, el cual implica la declaración de recibido.**

Respecto a esa exigencia, a folio 72 milita comprobante de egreso No1500001530 del 28 de febrero de 2011, expedido por Policía Nacional de Colombia DIRAF. DIR. ADTIVA. Y FCIERA, por valor de Setenta y Cuatro Millones Trescientos Ochenta y Cuatro Pesos con Cincuenta y Ocho Centavos (\$74.000.384.58), documento suscrito por el Tesorero Pagador y el Auxiliar de Tesorería de esa entidad.

De igual manera, a folio 77 se adosó comprobante de egreso No. 1500004632 del 29 de abril de 2011, expedido por Policía Nacional de Colombia DIRAF. DIR. ADTIVA. Y FCIERA, por la suma de Cinco Millones Cuatrocientos Setenta y Siete Mil Setecientos Cincuenta Pesos con Setenta y Tres Centavos (\$5.477.750.73), suscrito por los servidores públicos enunciados.

Asimismo, al informativo se allegó declaración (fl.126), rendida por el profesional del derecho Oscar Antonio Sandoval Niebles, quien otrora fungió en calidad de apoderado de los señores Rene Modesto Sandoval Álvarez, Jean Carlos Sandoval Pérez, Esther Modesta Álvarez, Morgan Marcelino Sandoval Barrero, Milena del Pilar Laudes, Rene Jesús, Gilmar Antonio, Dairo Luis y Oscar Daniel Sandoval Laudes. En esa oportunidad, manifestó:

*“... presente (sic) demanda de Reparación directa contra La Nación y la Policía Nacional, ante los Juzgados Administrativos, produciéndose un fallo favorable el cual fue confirmado por El Tribunal Administrativo del Atlántico, fallo que la demandada Policía Nacional le dio cumplimiento pagando las correspondientes indemnizaciones mediante la Resolución No. 0164 de fecha 23 de febrero de 2011, por un valor de \$74.000.384.58, y Resolución No. 0361 de fecha 20 de abril de 2011, por un valor de %5.477.750.73, pesos. M.L., para un total de SETENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO CIENTO TREINTA Y CINCO PESOS, CON TREINTA Y UN CENTAVOS (\$79.478.135.31), satisfaciendo nuestras pretensiones, por lo cual declaramos a la Policía Nacional, a Paz y Salvo”.*

Sobre el particular, conviene traer a colación lo resuelto en sentencia del 5 de diciembre de 2006 proferida por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, decisión en la cual se abordó lo relativo a la carga del actor, relativa a la acreditación del pago total efectivo, 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 (...)"<sup>3</sup>*

*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.<sup>4</sup>*

*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*

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

*de pago, y en derecho comercial, el recibo documentos que reflejan que la obligación fue satisfecha.<sup>5</sup>*

(...)"

Acorde a ese derrotero, en el asunto sub-examine, los documentos aportados por la parte actora, no fueron objeto de tacha por la contraparte, constituyéndose en pruebas idóneas, demostrativas del pago efectivo y total de las obligaciones a cargo de la entidad pública, por concepto de la condena impuesta en las sentencias de primera y segunda instancia, proferidas por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla y el Tribunal Administrativo del Atlántico.

### **iii) La culpa grave o dolo en la conducta del demandado**

Conforme se esbozó en líneas anteriores, en materia de acción de repetición, deviene imperativa la cualificación dolosa o gravemente culposa de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, recayendo en la entidad demandante la satisfacción de esa carga probatoria. En orden a dilucidar el aspecto volitivo en el sub-examine, resulta pertinente acudir a las normas aplicables al momento de ocurrencia de los hechos, esto es, las definiciones de dolo y culpa grave previstas en el artículo 63 del el Código Civil, a saber:

*“Artículo 63. Culpa y dolo. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.*

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.*

*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.*

*Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.*

---

<sup>5</sup> 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.

*El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”.*

Sobre el alcance de dichos conceptos, 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 determinarlos, 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, pero que se desencadena 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” como 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.

En introductorio se argumentó que los señores Jesús Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth, incurrieron en comportamiento omisivo, originado con motivo de la negativa a socorrer al agente de policía, señor Rene Modesto Sandoval Álvarez, quien previamente había sido herido con arma de fuego; además, lo agredieron físicamente dada su presunta responsabilidad en la muerte de otro agente de policía.

Analizado el acervo probatorio, el despacho estima demostrado lo siguiente:

- Que los señores Rene Modesto Sandoval Álvarez, Milena del Pilar Ladeus Almares, Rene Jesús, Gilmar Antonio, Dairo Luis y Oscar Daniel Sandoval Ladeus; Morgan Marcelino Sandoval Barrero, Esther Álvarez Ayala, Rene Modesto Sandoval Niebles; Hipólito Antonio Sandoval Niebles , Martha Elena Sandoval Álvarez, Morgan Segundo Sandoval Álvarez, Elvira del Rosario Sandoval Ponión, Osiris del Mar Sandoval Muñoz, Gregorio José Sandoval Muñoz, Carmen del Rosario Sandoval Álvarez, Rodolfo Antonio Sandoval Álvarez, Bienvenido Jesús Sandoval Ripoll, Alexander Concepción Sandoval Ripoll, José Alberto Troncoso Álvarez y Jean Carlos Troncoso Álvarez, interpusieron demanda en ejercicio de la reparación directa en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, litis que fue desatada en sentencia el 16 de mayo de 2008, a través de la cual se declaró administrativamente responsable a la demandada y ordenando el pago de perjuicios morales a favor de los demandantes (fls. 23 al 53).

- Mediante sentencia del 15 de octubre de 2009, el H. Tribunal Administrativo del Atlántico modificó parcialmente el fallo de primera instancia (fls. 56 al 65).

- A través de Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011, “Por la cual se da cumplimiento a una sentencia a favor de **RENE MODESTO SANDOVAL**

**ALVAREZ Y OTROS.**”, se dio cumplimiento a las referidas decisiones judiciales (fls. 69 al 71). Dicho acto administrativo fue adicionado mediante Resolución No. 0361 del 20 de abril de 2011, *“Por la cual se adiciona a la Resolución No. 0164 del 23 de febrero de 2011 RENE MODESTO SANDOVAL ALVAREZ Y OTROS”*.

- El 28 de febrero y 29 de abril de 2011, la Policía Nacional pagó la condena ordenada en las mencionadas decisiones judiciales (fls. 72 a 77).

- El 5 de julio de 2005, la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía Atlántico, profirió fallo dentro del expediente disciplinario radicado bajo el No. 081/2000, imponiendo correctivo disciplinario de amonestación escrita a los señores Jesús Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth (fls. 83 a 113).

En criterio del despacho, ninguno de esos hechos acreditados por la demandante, permiten establecer en grado de certidumbre que las conductas de los demandados, con ocasión de las cuales la Policía Nacional resarcó el daño antijurídico, consistente en el pago de perjuicios morales al señor Rene Modesto Sandoval Álvarez, sus padres, esposa e hijos, puedan calificarse a título de dolo o culpa grave, pues si bien se allegó a los autos la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Barranquilla, modificada parcialmente por el Tribunal Administrativo del Atlántico, tales decisiones únicamente tienen alcance persuasivo, en punto a demostrar la ocurrencia del daño antijurídico.

De otra manera, las conclusiones de los fallos proferidos por los jueces administrativos en sede de reparación directa, no atan en materia de repetición pues, se reitera, deviene imperativo demostrar, en cada caso concreto, a partir de un juicio de valor, que el agente estatal pudo prever la irregularidad en la que incurriría y el daño que podría ocasionar y aun así no lo hizo, o confió en poder evitarlo (actuación culposa).

Ahora, respecto a la incidencia del proceso disciplinario en la acción de repetición, el H. Consejo de Estado en sentencia del 8 de junio de 2017, Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth, señaló:

*“11.1. En lo que tiene que ver con la incidencia del fallo absolutorio disciplinario frente a la responsabilidad administrativa, esta Sala ha sostenido que, tomando en consideración que la causa y el objeto que rigen tanto la acción disciplinaria como la de repetición son distintos, los resultados de la primera no tienen efectos en la segunda<sup>6</sup>.*

---

<sup>6</sup> Al respecto puede consultarse la sentencia de 26 de junio de 2014, exp. 21630, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

11.1.1. En efecto, en primer lugar se tiene que la acción de repetición es una acción civil, de naturaleza evidentemente patrimonial<sup>7</sup>, que se origina en la conducta dolosa o gravemente culposa imputable al servidor público, la cual causa un daño que debe reparar el Estado; mientras la disciplinaria es una acción de carácter sancionatorio que se origina en la violación de un deber que implica la comisión de una falta disciplinaria.

11.1.2. Asimismo está claro que la finalidad de cada una de estas acciones es distinta, pues la de repetición, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, se orienta a la defensa “del patrimonio público y el respeto de los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella (artículo 3° de la ley 678 de 2001)”<sup>8</sup>, por lo que lo pretendido es recuperar, para el patrimonio público, el monto de las indemnizaciones que el Estado fue condenado a pagar por cuenta de la actuación dolosa o gravemente culposa de uno de sus funcionarios; mientras que la acción disciplinaria busca garantizar el óptimo ejercicio de la función pública y el cumplimiento de los deberes y funciones asignados a los servidores públicos, sin que persiga una compensación económica por las pérdidas que las faltas disciplinarias hayan podido generar<sup>9</sup>.

11.1.3. Sobre este último punto vale la pena recordar que si bien es cierto el artículo 30 de la Ley 200 de 1995 contemplaba como sanción disciplinaria “[l]a devolución, la restitución o la reparación, según el caso, del bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que ellas no se hayan cumplido en el proceso penal, cuando la conducta haya originado las dos acciones”, se trataba de una sanción accesoria, por lo que no puede considerarse como finalidad principal de la acción disciplinaria y, de hecho, el nuevo Código Disciplinario Único, expedido por la Ley 734 de 2002,

---

<sup>7</sup> Así la define el artículo 2° de la Ley 678, dado que su objetivo es la protección del patrimonio público. Definición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-484 de 2002, en la cual se afirmó lo siguiente: “Cabe destacar que la Corte tiene ya por sentado que esa responsabilidad patrimonial de los servidores del Estado no es de carácter sancionatorio, sino reparatorio, tal como se dijo, entre otras, en la sentencia C-309 de 2000, en la cual a propósito de la responsabilidad fiscal de aquellos, se expresó que: “...esta responsabilidad no tiene carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo, pues la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria”, lo cual resulta igualmente predicable en relación con la acción de reembolso que consagra el artículo 90 de la Constitución para que el Estado la ejerza con el único propósito de reintegrar a las arcas públicas el valor de la condena que hubo de pagar como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposos de sus agentes”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-233 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>9</sup> Al respecto vale la pena señalar que el artículo 17 de la Ley 200 de 1995 prescribía expresamente que: “La ley disciplinaria garantiza el cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro. // Las sanciones disciplinarias cumplen esencialmente los fines de prevención y de garantía de la buena marcha de la gestión pública”; mientras que la Ley 734 de 2002, en su artículo 16, consagró que: “La sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública”.

se abstuvo de incluirla como sanción, limitándose a consagrar que la eventual devolución, restitución o reparación del bien afectado con la falta constituía un criterio a tener en cuenta en la graduación de la sanción, “siempre y cuando [...] no se hubieren decretado en otro proceso”, con lo que quedó claro que este no era el objeto de la acción disciplinaria.

11.1.4. En un sentido similar es de anotar que, actualmente, la única sanción disciplinaria de carácter pecuniario es la multa y los criterios para fijarla nada tienen que ver con el resarcimiento de los perjuicios que la falta hubiere causado (artículos 45 y 47 de la Ley 734 de 2002).

11.1.5. Ahora, es cierto que tanto en la acción de repetición como en la disciplinaria el fundamento para declarar la responsabilidad (patrimonial, en el primer caso, y disciplinaria en el segundo), es la culpabilidad de la conducta asumida por el agente pues en los dos trámites el juez administrativo o disciplinario, según el caso, debe analizar si éste actuó con dolo o culpa. No obstante, es importante advertir que los conceptos de dolo y culpa disciplinarios no equivalen necesariamente a los fijados por el Código Civil (artículo 63), tradicionalmente usados para calificar la conducta del servidor público cuya responsabilidad patrimonial es estudiada en el marco de una acción de repetición o de un llamamiento en garantía, ni a los consagrados por la Ley 678 de 2001 (artículos 5 y 6), así puedan encontrarse coincidencias<sup>10</sup>; circunstancia que se explica porque, como lo expuso la Corte Constitucional al analizar la exequibilidad del parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002<sup>11</sup> –Código Disciplinario Único-, norma que señala lo que debe entenderse por culpa gravísima y grave, el concepto de culpa en materia disciplinaria tiene una identidad propia “basada en la diligencia exigible a quien ejerce funciones públicas. Aplicación que no puede considerarse ajena a la conciencia del servidor público obligado a conocer y cumplir sus deberes funcionales”<sup>12</sup>.

11.1.6. Existe otra diferencia sustancial y es que mientras en la acción disciplinaria la responsabilidad sólo puede ser declarada si la conducta es, además de culpable, típica, esto es, si está descrita como falta disciplinaria al momento de su comisión, en la acción de repetición tal exigencia no es necesaria pues al juez le basta con verificar si existe dolo o culpa grave en la actuación del funcionario, entendida, como se verá más adelante, como un incumplimiento grave de las

<sup>10</sup> Así, por ejemplo, la Ley 678 de 2001 previó que la condena disciplinaria, a título de dolo, hacía presumir que la conducta desplegada por el servidor público también era dolosa en la perspectiva de la acción de repetición, esto es, en la de la responsabilidad patrimonial.

<sup>11</sup> Norma a cuyo tenor: “Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”.

<sup>12</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

*funciones a su cargo, con independencia de que la misma esté tipificada o no como falta disciplinaria.*

*11.1.7. De lo anterior se desprende con facilidad que ambas acciones son autónomas e independientes por lo que bien puede ocurrir que un funcionario público sea absuelto en materia disciplinaria y, no obstante, pueda ser declarado responsable patrimonialmente por los daños cuya reparación debió asumir el Estado y, en consecuencia, sea condenado a restituir lo pagado por éste”.*

De conformidad a ese derrotero, se concluye, entonces, que el proceso disciplinario adelantado por la Policía Nacional en contra de los demandados, *per se*, no repercute en las resultas de la acción de repetición, dada su autonomía e independencia.

En consecuencia, se concluye que la acción de repetición objeto de estudio, no satisface los presupuestos exigidos para su prosperidad, amén de soslayarse la demostración de que el daño antijurídico ocasionado, se originó a raíz de una conducta dolosa o gravemente culposa de los demandados, señores Jesús Blandón Salinas, Ángel Peñaranda Cantillo, Ramiro Mendoza Alarcón, Martín Rentería Mena, Rubén Bolívar Zarate, Eder Zapata Polo y José Pantoja Mazzeneth.

Y es que en este tipo de procesos el demandante deberá desplegar una actividad probatoria prolífica, acorde y proporcional con dicho interés, siendo, por tanto, indispensable que sea celoso en atender la carga probatoria en punto a lograr el acreditamiento de los elementos explicados, para el éxito y prosperidad de las pretensiones y el aseguramiento de los fines constitucionales y legales de la acción de repetición.<sup>13</sup>

**5.1.6 Conclusión:** Conforme al desarrollo del problema jurídico planteado, el despacho denegará las pretensiones de la demanda, en atención a que la carga de la prueba en los procesos de repetición, cuyos hechos hayan acontecido antes de la vigencia de la Ley 678 de 2001<sup>14</sup>, radica en la entidad demandante la cual deberá acreditar, además de los requisitos configurativos de la acción, el actuar con dolo o culpa grave del agente estatal o de aquel particular que ejerza funciones públicas, acorde con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente texto: *“...incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen...”*.

---

<sup>13</sup> C.E. Sec. Tra. Sentencia 31/Agosto/2006 Exp. 28.448 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>14</sup> A partir de su vigencia, se introdujeron presunciones de dolo y culpa grave, ante lo cual la carga de la prueba se traslada al demandado.

### **5.1.7 Costas**

Dado que no se demostró aptitud temeraria, desleal ni dilatoria, no procede la condena en costas, evaluación se realiza con fundamento en lo previsto 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.

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:*

***eced276929328cd08f0300faf266dd4f1aff9756061624348459553c85c5b740***

*Documento generado en 05/05/2021 12:49:04 PM*

**Radicación: 08-001-33-31-006-2012-00086-00**

**Demandante: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**

**Demandados: Jesús Blandón Salinas – Ángel Peñaranda Cantillo – Ramiro Mendoza Alarcón –**

**Martín Rentería Mena – Rubén Bolívar Zarate – Eder Zapata Polo – José Pantoja Mazzeneth**

**Acción: Repetición**

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**