



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
SALA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, seis (6) de mayo de dos mil veinte (2020)

Proceso : 50 001 2331 000 2001 30535 00
Acción : Repetición
Demandante : Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional
Demandado : César Augusto Alarcón
Providencia : Sentencia de primera instancia

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el proceso de la referencia, luego de adelantado todo el trámite judicial.

ANTECEDENTES

1. La demanda

La Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional instauró demanda contra César Augusto Alarcón, en ejercicio de la acción de repetición (fl. 1-30, c.01).

Dentro de los **hechos** que se invocan, señaló que el 26 de junio de 1995 en Puerto Gaitán, el agente César Augusto Alarcón, escolta del Gobernador del Meta, en avanzado estado de embriaguez le disparó con su revólver de dotación oficial en el rostro a José Eusebio Alvarado Castañeda, causándole la muerte de forma inmediata.

Expresó que la conducta del agente originó el proceso de reparación directa No. 5124, que fue conciliado judicialmente el 27 de noviembre de 1998, aprobado por el Tribunal Administrativo del Meta el 14 de diciembre del mismo año, y que a través de la Resolución No. 04552/211299 del 21 de diciembre de 1999 se dispuso el pago de \$52.218.656,37, valores que fueron entregados al apoderado de los demandantes en ese proceso.

Como **pretensiones**, solicitó que se declarara responsable al demandado y se le condenara a pagarle la suma de \$52.218.656,37 que le giró a José Eusebio Alvarado y otros a través del apoderado, por los perjuicios que tuvo que cancelarles, entre otras.

2. La Contestación de la demanda

2.1. El demandado en sus escritos (fl. 150-151, 164-185, c.03) se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos, se pronunció frente a cada uno de los hechos para manifestar que unos son ciertos, otros lo son parcialmente, y otro no es un hecho. Se refiere a las decisiones favorables de los procesos



penal y disciplinario que se le siguieron, y agregó que si bien la Policía Nacional decidió pagar la indemnización a los familiares de José Eusebio Alvarado Castañeda, ello no genera en su contra algún grado de responsabilidad. Propuso las excepciones de "Caducidad" y "Ausencia de dolo o culpa grave".

3. Trámite procesal surtido

3.1. Las partes. La demandante es la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional. La parte demandada la integra César Augusto Alarcón, quien intervino a través de *curador ad litem* (Abogado que lo representa).

3.2. La demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 1-30, c.01) y se admitió (fl. 31-32, c.01); luego de trámite inicial en esa Corporación Judicial y después en Juzgados Administrativos de Villavicencio, se declaró la nulidad por falta de competencia y se reanudó el proceso en dicho Tribunal (fl. 18-33, c.03). Se designó *curador ad litem* (fl. 142, c.03), se hizo la fijación en lista (fl. 162, c.03) y se contestó la demanda (fl. 150-151, 164-185, c.03). Se profirió auto de pruebas (fl. 189, c.03), las que se ordenaron fueron practicadas (c.02-04; a.01), se dio traslado para alegatos y concepto (fl. 223, c.04); las partes radicaron sus escritos (fl. 224-231, c.04) y el Ministerio Público guardó silencio.

4. Los alegatos de conclusión

4.1. La entidad señaló (fl. 226-236, c.04) que se cumplieron los requisitos del medio de control de repetición, se refiere a las providencias proferidas por el Tribunal Administrativo del Meta dentro de ellas, el acuerdo conciliatorio del 27 de noviembre de 1998 y el auto del 14 de diciembre del mismo año que lo aprobó, a la resolución No. 04556 de 1999 por la cual se acordó reconocer una indemnización a José Eusebio Alvarado y otros, y al comprobante de egreso del 22 de marzo de 2000.

Agregó que la conducta de César Augusto Alarcón se apartó del ordenamiento constitucional, legal y de los reglamentos al no actuar con diligencia y cuidado, por lo que es responsable del pago de la institución dentro del proceso adelantado por el Tribunal Administrativo de Meta No. 5124. Y que el *"actuar del aquí demandado es calificado a título de culpa grave toda vez que no podía actuar irresponsablemente, imprudentemente y de manera desproporcionado, su arma de fuego en contra de la humanidad del señor JOSÉ EUSEBIO ALVARADO CASTAÑEDA, olvidando que no se deben utilizar las armas en contra de las personas sino antecede causal de justificación alguna para ser utilizada"*.¹

¹ Las transcripciones que se incluyen en esta sentencia, así están escritas en el texto del que se tomaron; por lo tanto, los errores, imprecisiones y resaltados son del original, y con este aviso general, no se hará la advertencia específica cada vez que se amerite un (sic), para evitar su inútil y prolífica repetición; no obstante, se advierte que de algunas citas se suprimen notas de pie de página, por lo cual o no aparecen todas las del texto o las que aparecen no siempre tienen el mismo número que registra la sentencia o el documento original que se transcribe.



4.2. El demandado expresó (fl. 224-226, c.04), expresó que los argumentos de la Policía Nacional fueron desvirtuados, que en el presente caso no se encuentran presentes los elementos que componen la responsabilidad en su contra, y que el pago de la conciliación que le fuera impuesta a la entidad no obedeció a ningún tipo de comportamiento doloso que se le pueda imputar.

5. El concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió pronunciamiento alguno en esta instancia.

CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la primera instancia, procede la Sala a decidir de fondo el presente proceso judicial.

1. El problema jurídico

Consiste en: ¿César Augusto Alarcón debe pagarle a la Policía Nacional la suma dineraria que la entidad sufragó en razón de la conciliación judicial del 27 de noviembre de 1998 aprobada el 14 de diciembre del mismo año por la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del proceso 5124?

2. Análisis de aspectos procedimentales

2.1. Sentencia de fondo. El proceso cumple con el cometido encargado a la Administración de Justicia de dirimir la disputa puesta a su consideración².

2.2. Sobre las excepciones. Las propuestas.

i). Respecto de la "*Caducidad de la acción*", se encuentra que el auto aprobatorio de la conciliación quedó ejecutoriado el 18 de enero de 1999 (fl. 231, a.01), con lo cual (i) el término de 18 meses para pagar de que disponía se cumplieron el 19 de julio de 2000, y los dos años para demandar (C.C.A, artículo 136.9; Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001) se vencieron el día hábil siguiente al 20 de julio de 2002. De otra parte, (ii) el pago se hizo el 22 de marzo de 2000 (fl. 22, c.01), y el plazo legal para instaurar la acción era hasta el 23 de marzo de 2002. Como el segundo escenario ocurrió primero y la demanda se radicó el 11 de diciembre de 2001 (fl. 1, c.01), no tuvo ocurrencia este fenómeno jurídico extintivo.

² Significa que se controló en forma exitosa la legalidad procesal en todos sus aspectos, como jurisdicción, competencia, otros presupuestos exigidos, y sin nulidades u otros trámites por decidir.



ii). Respecto de la denominada "*Ausencia de dolo o culpa grave*", se precisa que no se tiene como excepción propiamente dicha, toda vez que no constituye hechos que se opongan a las pretensiones de la demanda; por el contrario, son aspectos sustanciales de derecho y argumentos de defensa, que se dirimirán al momento de decidir el proceso, por cuanto son temas objeto del debate judicial. Por lo tanto, conforme con el resultado que se expondrá en las presentes consideraciones, de manera consecuencial se tendrá la respuesta a los planteamientos efectuados en tales aspectos.

Y sobre **excepciones de oficio**, no se encuentra probada alguna para declarar (Artículo 164, C.C.A)³.

2.3. Proceso de reparación directa. Se aportó al expediente parte del proceso con radicado No. 5124 que tramitó el Tribunal Administrativo del Meta (a.01), seguido contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, referido a los hechos que aquí se cuestionan. Se le dará valor probatorio, pues fue pedido en la demanda (fl. 11, c.01), y decretado como prueba (fl. 189, c.03).

Además, se cumplen los lineamientos que sobre el particular ha establecido el Consejo de Estado, toda vez que permanecieron a disposición de las partes durante el curso del proceso para su respectiva contradicción, sin cuestionamiento alguno respecto de su contenido, se trata de pruebas conducentes, pertinentes y útiles para decidir el caso, y se tiene en cuenta lo referido a versiones libres, indagatorias y declaraciones sin la gravedad del juramento, así como las valoraciones que correspondan sobre los demás elementos probatorios, y los estándares de convencionalidad en este tipo de casos, entre los criterios aplicables (M.P. Hernán Andrade Rincón, 28 de julio de 2011, rad. 19001 233100019970200101, 20510, M.P. Danilo Rojas Betancourth, 11 de septiembre de 2013, rad. 41001331 0001994765401, 20601, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 3 de diciembre de 2014, 730012331 000 20040211301, 45433, M. P. Ramiro Pazos Guerrero, 31 de agosto de 2017, rad. 13001233100020010149201, 41187).

2.4. Este proceso se recibió del Tribunal Administrativo del Meta para ser tramitado únicamente en cuanto a proferir la sentencia de primera instancia; todos los demás procedimientos, incluido el de notificación, se harán en esa Corporación Judicial remitente.

³ C.C.A corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha, como el presente; CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que reemplazó al C.C.A. Cuando se escriba C. Po, se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es Código de Procedimiento Civil; CGP es Código General del Proceso; al mencionar C.C, es Código Civil, CST es Código Sustantivo del Trabajo, C. Co. es Código de Comercio y E. T. Estatuto Tributario. C. P. es Código Penal y CPP se refiere al Código de Procedimiento Penal. M. P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan; de otra parte, "fl" indica el número de folio o página en donde se encuentra la prueba invocada, "c" se refiere a la carpeta o cuaderno que la contiene, "a" es Anexo, "c.pr" es cuaderno de pruebas; si no se cita c., se hace referencia al principal.



3. Principales pruebas

Del acervo probatorio allegado y valorado se destacan las siguientes:

- a. Documentos de pago: Resolución No. 04552 del 21 de diciembre de 1999, por la cual se da cumplimiento un acuerdo conciliatorio a favor de José Eusebio Alvarado Castañeda y otros (fl. 17-21, c.01) y comprobante de egreso No. 0323 a favor de Olid Larrarte Rodríguez (fl. 22, c.01).
- b. Conciliación judicial del 27 de noviembre de 1998 (fl. 23-25, c.01), y auto aprobatorio del 14 de diciembre del mismo año (fl. 27-29, c.01), providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta dentro del radicado 5124; y el expediente también se anexó (fl. 257-321, c.02; a.01).
- c. Historia laboral de César Augusto Alarcón (fl. 178-179 CD, c.03).

4. El caso concreto

La Policía Nacional pide que a César Augusto Alarcón se le condene al pago de la suma de dinero que la entidad erogó en razón de la conciliación judicial del 27 de noviembre de 1998 aprobada el 14 de diciembre del mismo año de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del proceso con radicado 5124, por los hechos ocurridos el 26 de junio de 1995 en los que perdió la vida José Eusebio Alvarado Castañeda.

4.1. La acción de repetición

El artículo 90 de la Constitución Política establece que el Estado responderá con su patrimonio por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y que en el evento de ser condenado a la reparación económica de uno de tales daños o asumirla, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, deberá repetir contra éste.

La norma Superior se concretó mediante la Ley 678 de 2001, orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes, en la que se reguló el tema de la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones administrativas estatales. El artículo 2 la consagró como "*una acción civil de carácter patrimonial*" que deberá ejercerse en contra de aquellos quienes como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una sentencia condenatoria, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

El artículo 4 manda como un deber de las entidades públicas, el de ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño



causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes y el incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria. Ordena que el comité de conciliación de las entidades públicas obligadas a conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de instaurarla y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

La misma Ley definió los conceptos de dolo y culpa grave para efectos de la acción de repetición en sus artículos 5 y 6, así como también las presunciones de su ocurrencia. Considera entonces, que la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado, y la conducta 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.

Así mismo estableció que se presume la existencia de dolo en los siguientes eventos: Obrar con desviación de poder; 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; proferirlo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración; haber sido declarado responsable en proceso penal o disciplinario a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado; o haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contraria a derecho en un proceso judicial.

También estructuró que se presume la existencia de culpa grave en los siguientes casos: Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho; carencia o abuso de competencia para proferir la decisión anulada, u omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos, determinadas por error inexcusable; violación del debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.

El C.C.A ya disponía, aún antes de la Constitución Política de 1991, de normas jurídicas (Artículos 77 y 78) que consagraban el derecho del Estado para repetir contra sus servidores públicos. Si los hechos que se cuestionan son posteriores al 4 de agosto de 2001, fecha en la que entró en vigencia la Ley 678 de 2001, no se presenta el conflicto de aplicación normativa que ha puesto de presente el Consejo de Estado⁴; luego, en ese caso, el proceso se resuelve entre otras disposiciones jurídicas, pero sin rigor matemático ni limitado a ellas, con las definiciones y presunciones de dolo y culpa grave

⁴ M. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, 8 de febrero de 2017, exp. 25000-23-31-000-2008-00329-01, 41687 y M.P. Hernán Andrade Rincón, 12 de mayo de 2011; M. P. Marta Nubia Velásquez Rico, 31 de enero de 2019, rad. 15001-23-33-000-2016-00344-01, 60952.



de tal Ley, la que también prescribió (Artículo 10) que en cuanto al procedimiento se regía por el de la acción de reparación directa del C.C.A.

Cuando se trata de hechos anteriores a la promulgación de dicha Ley, se tendrán en cuenta respecto de la responsabilidad del agente y su conducta entre otras normas jurídicas, la Constitución Política de 1991 (Artículos 6, 90, 121-124, 209), el C.C.A. (Artículos 77 y 78), y el Código Civil (Artículos 63 y 2341-2360). En los aspectos de procedimiento, en tanto asunto de orden público, la Ley 678 de 2001 tiene aplicación para los casos pendientes de demanda o en procesos en curso al momento de iniciar su vigencia, sin perjuicio de la ultractividad de las normas anteriores sobre actos procesales iniciados previo a la vigencia de la mencionada Ley.

La Ley 678 de 2001 ha sido modificada por el artículo 6 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción); y el CPACA regula desde el 2 de julio de 2012 los aspectos procesales de esta figura jurídica (Artículos 142, 149, 152, 155, 164, 166, 195, 225).

4.2. El precedente jurisprudencial

Ha establecido el Consejo de Estado en su reiterada jurisprudencia (M. P. Alberto Montaña Plata, 30 de octubre de 2019, rad. 7300123310002010 0036801, 43861, entre las recientes), que para prosperar una acción de repetición deben confluir los siguientes elementos:⁵

- a). La existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero.
- b). El pago que haya realizado la entidad.
- c) La calidad del demandado como agente o ex servidor del Estado; y su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado.
- d). La culpa grave o el dolo del demandado⁶.

Precisó que el proceso de reparación directa no es vinculante al razonamiento del Juez de la repetición y que no hay equiparación del dolo y la culpa penal en este contencioso administrativo; por lo que se deben valorar las pruebas aportadas conforme con la conducta del agente que sirvieron como fundamento de la condena al Estado y no solo de las inferencias o de las conclusiones de los sentenciadores del juicio de

⁵ "Los tres primeros requisitos son de carácter objetivo y frente a ellos resultan aplicables las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda. Por su parte, la conducta dolosa o gravemente culposa corresponde a un elemento subjetivo que se debe analizar a la luz de la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la actuación u omisión determinante del pago para cuya recuperación se adelanta la acción de repetición, pero, en todo caso, los anteriores elementos deben estar debidamente acreditados por la demandante para que prospere la acción de repetición" M. P. Marta Nubia Velásquez Rico (E), 12 de octubre de 2017, rad. 66001-23-31-000-2002-00068-01, 42802.

⁶ Sobre estos elementos o requisitos, coincide la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencias C-430/01, C-374/02 y C-619/02.



responsabilidad estatal o del penal o disciplinario que se pudieron adelantar, si bien podrían complementar el análisis que aquí se hace.

Se desprende entonces que no es inexorable la ecuación: Sentencias contencioso administrativa o penal o decisión disciplinaria = (Igual a) Condena en repetición. Y no cualquier conducta errada genera automáticamente responsabilidad para los servidores públicos, porque dependerá de la forma en que la misma se haya materializado.

También consagró nuestra Alta Corte, que sobre la oportunidad para interponer la acción de repetición la Corte Constitucional expuso en la sentencia C-832 de 2001, que los dos años de la caducidad se deben contabilizar a partir del pago de la condena, pero siempre y cuando esto hubiese ocurrido antes del vencimiento de los 18 meses de que trataba el artículo 177 del C.C.A. De no haber sido así, el término correría una vez transcurrido dicho lapso. Siempre, con lo primero que ocurra.

Respecto del tema controversial de acreditar el pago, en esa misma sentencia se aceptó la idoneidad de varias pruebas surgidas de la entidad demandante y sin exigir constancias del beneficiario o del banco, como la orden de pago y el comprobante de egreso (Adelante, escenario iii), pues *"son documentos públicos, que se presumen auténticos y veraces, razón por la cual, tienen pleno valor probatorio para acreditar el pago (...). Así las cosas, estos medios probatorios, deben ser analizados de conformidad con la sana crítica. Por tanto, la Sala concluye que existen suficientes elementos de convicción que demuestran el cumplimiento del segundo requisito de la acción de repetición"*. Se respaldó en los artículos 251 y 264, del C.P.C, disposiciones que se encuentran hoy en los artículos 243 y 257, CGP. Con ello se revocó la sentencia de primera instancia que había negado las pretensiones por *"la falta de acreditación de este requisito, porque, dentro del expediente, no se advertía ninguna constancia, a partir de la cual, se confirmaría el recibo a satisfacción del pago de la condena por parte del demandante del proceso de reparación directa"*.

Con posterioridad, el Consejo de Estado (M. P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, 31 de enero de 2020, rad. 25000232600020070058801, 42037), en detallada recopilación de las distintas posturas que se han expuesto y las que se mantienen en la Sección Tercera, estableció que son idóneas varias pruebas para acreditar el pago: **(i)** Las emanadas de los beneficiarios de la sentencia que origina la repetición o de su apoderado, con el recibido del dinero o el paz y salvo; o **(ii)** Las emitidas por la entidad bancaria sobre la consignación a nombre de dichos favorecidos o de su representante judicial.

Así, expresa que *"3.4.5.5. De conformidad con el reseñado criterio jurisprudencial para la acreditación del pago de la obligación indemnizatoria, de acuerdo con el cual se requiere certificación bancaria o constancia de recibo del accipiens, resulta claro para esta Colegiatura que en el presente asunto no se probó este presupuesto de prosperidad de las*



pretensiones de repetición, ya que ni las resoluciones (...) ni los comprobantes de egreso (...) fueron suscritos por el beneficiario del pago, como constancia de recibo a satisfacción, pese a haberse dispuesto en dichos comprobantes una casilla para ello".

No obstante, a continuación la sentencia establece que "3.4.7.1. No pasa por alto esta Colegiatura, por otra parte, que en la Sección Tercera se ha sostenido otro criterio para la acreditación del pago como presupuesto de prosperidad de las pretensiones de repetición, de conformidad con el cual: (...)", cita recientes providencias de las Subsecciones B y C, y menciona dentro de ellas que "(...) En la misma fecha, esta Colegiatura estimó probado el pago con copia simple de la resolución y certificación expedidos por la demandante".

Se consagra así si bien sin unanimidad hasta hoy, en esta misma sentencia del 30 de enero de 2020 en lo que coincide con otras anteriores y aun recientes de varias Subsecciones que registra en su detallada compilación, un tercer tipo de pruebas idóneas para también acreditar el pago, sin requerir de otra adicional de los beneficiarios o del banco: (iii) Las expedidas por la propia entidad estatal donde haga constar que les giró el valor de la condena a los beneficiarios, con documentos que cumplan en lo que corresponda con los requisitos de los artículos 251-293, C.P.C, o 243-274, CGP, lo cual debe ser analizado por el Juez en cada caso concreto.

Precisamente, en la última sentencia citada y dentro del tercer escenario, el de las pruebas emitidas por la propia entidad estatal, no aceptó los comprobantes de egreso que presentó la autoridad demandante, porque carecían de algunas de dichas exigencias legales, como la firma y la individualización de quien debía suscribirlos y negó las pretensiones.

La plena prueba del pago que constituye un documento de la autoridad condenada en donde se haga constar la erogación, sin requerir de otro adicional confirmatorio de los beneficiarios o del banco, lo estableció de manera expresa y concreta, sin lugar a equívocos, el inciso tercero del artículo 142 del CPACA, al determinar que "Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño". Resaltados fuera del original.

Si bien es cierto que esta disposición se estableció para los procesos que se adelanten con el CPACA, no es menos cierto que se trata de la misma situación de hecho y de derecho de los tramitados con el C.C.A, a lo que se suma que nuestra Alta Corte en varias oportunidades ha aceptado tal criterio, como lo reseñó la referida sentencia del 30 de enero de 2020, al citar que "(...) En la misma fecha, esta Colegiatura estimó probado el pago con copia simple de la resolución y certificación expedidos por la demandante".



El Tribunal Administrativo de Arauca agrega en respaldo de aceptar como plena prueba del pago el escenario **(iii)**, que las presunciones de los artículos 251-293, C.P.C, y 243-274, CGP sobre la legalidad, veracidad y autenticidad de los documentos en donde se hace constar el pago proferidos por la entidad estatal sin requerir de otros que los valide o confirme, se mantienen incólumes en el proceso, salvo que en ejercicio de su deber de probar, la parte demandada demuestre lo contrario, los objete o tache o desvirtúe; así, puede traer ante el Juez de la repetición, documentos o testimonios de los beneficiarios negando el recibido del dinero, o exhibir un proceso ejecutivo donde se le cobra a la entidad, o certificación del banco donde aparezca que la cuenta no es de ellos, o controvirtiendo los documentos oficiales, entre múltiples opciones de que disponen. Si nada de esto ocurre o se superan los reproches, el pago está acreditado en forma idónea y suficiente.

Pero además, no se observa razonable, ni lógico, ni jurídico, cómo el mismo documento (*"el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago"*) se admite como plena prueba sin discusión a partir del 12 de julio de 2012 (Inciso tercero, artículo 142, CPACA; sentencia citada del 30 de enero de 2020), pero se niega si es del 11 de ese mes y año o de antes, máxime cuando no se desvirtuó y ninguna norma jurídica exigía un requisito especial o de tarifa legal para demostrar el pago, ni permitía rechazarlo para desconocer la erogación, con el único resultado cierto que al desconocer lo que desde el 12 de julio de 2012 se acepta, se pierden los dineros de todos los colombianos.

Si bien existe la natural desconfianza social sobre la ética y la transparencia y la credibilidad de los servidores públicos, pero por increíble que pueda parecer, la presunción de buena fe también los protege, así como a las entidades estatales, en sus gestiones en este caso, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Artículo 83, C. Po), máxime cuando cada vez más, llegan al servicio del Estado personas que actúan dentro de la total legalidad y moralidad pública.

Y es dable, Justo y Jurídico, aplicar las citadas presunciones constitucional y legales en su favor, sobre todo cuando aquí su intervención no es en su propio beneficio personal sino en el del interés general, al igual que se hace en la misma forma en que a los particulares cuando no lo pueden demostrar (Que ejercen actividad económica generadora de ingresos, que devengan al menos un SMMLV, que padecen dolor y angustia por las lesiones o muerte de parientes, que las víctimas directas los apoyaría en lo que resta de expectativa de vida o hasta los 25 años, que al recobrar la libertad luego de privación injusta se tardan varios meses para conseguir trabajo, que ante algunas pérdidas hay al menos un lucro cesante del 6% anual por máximo seis meses, entre muchas otras), se les asignan múltiples derechos por mero suponer la Ley o la Jurisprudencia que les podrían corresponder.



Y es dable, Justo y Jurídico, aplicar las citadas presunciones constitucional y legales en su favor, sobre todo cuando aquí su intervención no es en su propio beneficio personal sino en el del interés general, al igual que se hace en la misma forma en que a los particulares cuando no lo pueden demostrar (Que ejercen actividad económica generadora de ingresos, que devengan al menos un SMMLV, que padecen dolor y angustia por las lesiones o muerte de parientes, que las víctimas directas los apoyaría en lo que resta de expectativa de vida o hasta los 25 años, que al recobrar la libertad luego de privación injusta se tardan varios meses para conseguir trabajo, que ante algunas pérdidas hay al menos un lucro cesante del 6% anual por máximo seis meses, entre muchas otras), se les asignan múltiples derechos por mero suponer la Ley o la Jurisprudencia que les podrían corresponder.

4.3. Como se precisó con anterioridad, cuatro son los elementos que se exigen de manera inexorable para que prospere una acción de repetición, por lo que se procede a verificar si están idónea y debidamente probados en el expediente.

4.4. El **primer elemento** que se exige es la existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado.

Se probó en el expediente la existencia de una conciliación judicial del 27 de noviembre de 1998 y el auto aprobatorio del 14 de diciembre del mismo año, providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 23-25, 27-29, c.01; 224-226, 228-230, a.01), para reparar el daño antijurídico causado a José Eusebio Alvarado y otras personas. La providencia quedó debidamente ejecutoriada el 18 de enero de 1999 (fl. 231, a.01).

Así, se acreditó en forma plena e idónea el primer elemento que exige la figura jurídica para prosperar.

4.5. El **segundo elemento** que se requiere, es la prueba del pago efectivo realizado por el Estado.

La entidad aportó los siguientes documentos para demostrar que pagó la suma de \$52.218.656,37, en razón de la conciliación aprobada:

i). La Resolución 04552 del 21 de diciembre de 1999, por la cual se da cumplimiento a un acuerdo conciliatorio en favor de José Eusebio Alvarado y otras personas, en la que se registra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta (fl. 17-21, c.01).

ii). El Comprobante de egreso No. 0323 del 22 de marzo de 2000 (fl. 22, c.01). Se hace relación expresa a la Resolución 04552 de 1999, al valor de \$52.218.656.37, al número del cheque girado, a la cuenta del Banco Ganadero donde se consignó la suma girada y al nombre de su titular Olid



Larrarte Rodríguez. Si bien el documento ha perdido nitidez por el paso del tiempo, más de 19 años en el expediente, se leen sus datos importantes.

De igual forma, registró este segundo documento que la cancelación se hizo a través de Olid Larrarte Rodríguez, con cédula de ciudadanía 1.429.143 (fl. 22, c.01) y se comprueba que en efecto, fue el apoderado de los beneficiarios, con los documentos del proceso de reparación directa en donde se le identifica a plenitud y con precisión (a.01). Así mismo, el comprobante de egreso está firmado, fue suscrito por Luz Esperanza Peña García, quien ocupaba el cargo de Tesorera en la Policía Nacional, con lo que hay certeza de su individualización, su debida rúbrica y la competencia que ostentaba (fl. 22, c.01).

De manera que la prueba del pago se enmarca dentro de las aceptadas con el escenario (iii), es decir, las expedidas por la propia entidad estatal pues hizo constar que les giró el valor de la condena a los beneficiarios, con documentos que cumplen los requisitos exigidos (Acápito 4.2. de estas consideraciones).

Los aportados no fueron tachados ni desvirtuados en el proceso, gozan de la calidad de documentos públicos, con presunción de legalidad, autenticidad y veracidad conforme con las exigencias legales expuestas en acápite anterior; en el expediente no se probó que su contenido no era cierto, no se demostró que la obligación está vigente, ni que existe cobro ejecutivo para exigirla, ni otra circunstancia que al menos a título de indicio, permita vislumbrar que el pago no se realizó en debida forma.

Por lo tanto y en decisión mayoritaria, pues se planteó el criterio que los documentos de la entidad no son suficientes sin la aceptación expresa de los beneficiarios o la constancia del banco sobre la titularidad de la cuenta, con los allegados se acreditó de manera idónea el pago de la prestación que se debía, a los mismos acreedores y se probó por quien lo alega, conforme con los artículos 1626, 1634 y 1757 del Código Civil, pues consta la entrega cierta y real de la suma impuesta en vía judicial, con lo que existe plena certeza que se extinguió la obligación, y se cumple este elemento de la figura jurídica de la acción de repetición.

4.6. El tercer elemento se configura en dos aspectos, la calidad de agente del Estado del demandado y su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado que generó el acuerdo o la condena a la entidad.

Se acreditó que el demandado César Augusto Alarcón se desempeñó como integrante de la Policía Nacional en su condición de Agente, y también que participó en los hechos determinantes para el acuerdo conciliatorio en contra de la entidad, toda vez que fue quien disparó en contra de José Eusebio Alvarado Castañeda quitándole la vida; así, al momento de los sucesos era servidor público activo y se encontraba en ejercicio de sus funciones. Todo lo cual se demostró con la Historia laboral (fl. 277-282,



c.02; 170-172, 178-179, c.03), y los documentos allegados del proceso penal 122, luego 859 (fl. 293-321, c.02; 205-216, c.04) y del radicado 5124 adelantado por el Tribunal Administrativo del Meta (a.01), referido a los hechos que aquí se cuestionan, con lo que se cumple con el requisito. Es claro que este aspecto es bien distinto al que se analizará a continuación, que trata del carácter subjetivo del asunto.

4.7. El **cuarto elemento** exigido para una decisión favorable al demandante en acción de repetición, es la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.

En forma previa se recalca que el demandado tuvo la posibilidad de aportar pruebas y de cuestionar las del expediente de reparación directa que se aportó en su contra, con lo que se le garantizó el derecho al debido proceso. No obstante, ningún reparo formuló sobre los elementos probatorios que contenía.

La entidad demandante erige sus cargos en contra de César Augusto Alarcón sobre una conducta gravemente culposa, conforme con lo expuesto en la demanda (fl. 5-6, c.01); lo cual descarta del análisis, sumado a que no se observa en el expediente, la existencia de dolo en las actuaciones que se le cuestionan.

Con el acervo probatorio que se aportó al expediente, y como quiera que los hechos se produjeron antes que entrara en vigencia la Ley 678 de 2001, se aplican respecto de la responsabilidad del agente y su conducta entre otras normas jurídicas, la Constitución Política (Artículos 6, 90-91, 121-124, 209), el C.C.A. (Artículos 77 y 78), y el Código Civil (Artículos 63 y 2341-2360).

Dichas normas jurídicas establecen que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las Leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, la obligación del Estado de repetir ante la reparación patrimonial que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, la responsabilidad en caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona sin que pueda alegarse una orden superior excepto por militares en determinadas y excepcionales circunstancias, el deber de ejercer solo las funciones que le atribuyen la Constitución y la Ley, no faltar al juramento de cumplirlas y defenderlas, asumir las consecuencias inhabilitantes y reparatorias ante condenas por causa suya, y los principios que rigen la función administrativa.

En cuanto a las disposiciones del Código Civil, además de definir el dolo y la culpa grave, clasifica las especies de culpa que existen, y determina aspectos sustanciales sobre la responsabilidad civil extracontractual; dentro de ellas, se tienen las siguientes:



"ARTÍCULO 63. CLASES DE 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 aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materia civil 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 al a 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 levisimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpas se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro"

"ARTICULO 2341. RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL. El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido".

"ARTICULO 2343. PERSONAS OBLIGADAS A INDEMNIZAR. Es obligado a la indemnización el que hizo el daño y sus herederos. (...).

ARTICULO 2347. RESPONSABILIDAD POR EL HECHO PROPIO Y DE LAS PERSONAS A CARGO. Toda persona es responsable, no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado. (...)"

ARTICULO 2356. RESPONSABILIDAD POR MALICIA O NEGLIGENCIA. Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta. (...)"

Frente a tales conceptos, el Consejo de Estado ha sostenido que para determinar la existencia de la culpa grave o del dolo, el Juez no debe limitarse a las definiciones contenidas en el Código Civil, pues hay que tener en cuenta las características particulares del caso que corresponde armonizar con lo previsto en los artículos 6 y 90 de la Constitución Política sobre la responsabilidad de los servidores públicos, como también la asignación de funciones contempladas en los reglamentos o manuales respectivos⁷, a lo que se le deben sumar las atribuciones, prohibiciones y los deberes prescritos en la Constitución y las Leyes.

Y precisa nuestra Alta Corte (M. P. Guillermo Sánchez Luque, 19 de diciembre de 2017, rad. 11001-03-26-000-2001-00065-02, 36428) que *"En estos eventos, la Sala ha recurrido, para definir los conceptos de dolo y culpa grave, al artículo 63 del título preliminar del Código Civil. A partir*

⁷ Consejo de Estado, 26 de agosto de 2015, radicación 250002326000200601802-01 (35.962), Consejero Ponente (E): Hernán Andrade Rincón.



de lo prescrito por esta norma, la culpa es la conducta reprochable del autor por violación del deber objetivo de cuidado, al no prever los efectos nocivos de su acto o, habiéndolos previsto, confió imprudentemente en poder evitarlos. Reviste el carácter de culpa grave aquel comportamiento grosero, negligente, despreocupado o temerario, al paso que el dolo es asimilado a la conducta realizada con la intención de generar daño a una persona o a su patrimonio".

Sobre la noción de culpa grave, así se ha referido la Corte Suprema de Justicia: "Con esa orientación es que autorizados doctrinantes han precisado que la culpa grave comporta 'una negligencia, imprudencia o impericia extremas, no prever o comprender lo que todos prevén o comprenden, omitir los cuidados más elementales, descuidar la diligencia más pueril, ignorar los conocimientos más comunes' (Mosset Iturraspe J., *Responsabilidad por daños*, T. I., Ediar, Buenos Aires, 1971, pág.89; citado por Stiglitz Rubén S., *Derecho de Seguros*, T.I., Abeledo - Perrot, Buenos Aires, 1998, pág.228)"⁸.

Adicionalmente, la responsabilidad personal, de carácter patrimonial, del agente frente al Estado, encuentra su fundamento en el principio de legalidad; por lo anterior, vale la pena traer a colación jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la actividad reglada que desempeñan los servidores públicos, susceptibles de incurrir en responsabilidad por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones estatutarias, reglamentarias, legales o constitucionales: "2.2. *Las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento.* "Sobre el particular, esta Corporación en sentencia C-725 de 21 de junio de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, expresó que: '3.3.3. *Precisamente por ello, el artículo 6 de la Carta preceptúa que los servidores públicos son responsables ante las autoridades cuando infrinjan la Constitución o las leyes, o cuando incurran en omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, norma esta que guarda estrecha armonía con el artículo 124 de la misma, en cuanto este último ordena que 'la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva'*"⁹.

Agregó la sentencia, que "Sobre el alcance del concepto de dolo y culpa la Sala, a partir de lo prescrito por el artículo 63 del C.C., la doctrina y la jurisprudencia, ha definido que 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. De donde reviste el carácter de "culpa

⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia fechada el 19 de diciembre de 2006, magistrado ponente Pedro Octavio Munar Cadena, expediente No 68001 31 03 001 2000 00311 01.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-175 de 2001. Expediente D-3240. Magistrado ponente Alfredo Beltrán Sierra.



grave" aquel comportamiento grosero, negligente, despreocupado o temerario". (...) "De ahí que en sede de repetición la responsabilidad del agente sólo puede predicarse en la medida en que se compruebe su actuación dolosa o gravemente culposa, dado que esta acción no se estableció para sancionar a administradores deficientes, alejados de los ideales del servicio, "sino a quienes al margen de falencias fácilmente advertidas a posteriori, actuaron con intención de dañar o de manera desprovista de toda justificación o actuaron con negligencia lata".

Concluyó la providencia que *"En tal virtud, el juez de la acción de repetición debe evaluar la conducta del agente público a la luz de los conceptos de culpa grave o dolo anotados, para determinar si hay lugar a atribuirle responsabilidad a través del juicio de valor de su actuar dentro del marco obligacional que le vincula con el Estado. Se aclara entonces que no cualquier conducta, así fuere errada o ajena al derecho, compromete la responsabilidad de los servidores públicos, sino que se exige indefectiblemente que ésta haya estado dirigida a causar daño, o sea cuando menos, producto de una negligencia que excluya toda justificación¹⁰.*

Con esta perspectiva jurisprudencial y normativa se pasa a verificar si está demostrada dentro del expediente la conducta gravemente culposa que se ha predicado del demandado por parte de la entidad estatal.

En el proceso de reparación directa 5124 que adelantó el Tribunal Administrativo del Meta, del cual surgió el acuerdo conciliatorio base para esta acción de repetición, se recibieron los siguientes testimonios, que se aportaron al presente expediente:

- Los de Luz Mérida Guayabo, Augusto Riobueno Ruiz y Neftalí Sánchez (fl. 143-148, 153-154, a.01) no son útiles para el actual proceso, toda vez que se refieren a las relaciones de afecto y familiaridad del finado José Eusebio Alvarado Castañeda con sus parientes, y no se pronunciaron sobre los hechos en los que perdió la vida.

- María Inés Romero Encinosa estuvo presente en el preciso momento de los hechos, y en su declaración (fl. 149-152, a.01), expresó:

"Aproximadamente eran las cuatro de la mañana del día 26 de junio de 1995, estábamos sentadas en las gradas del Parque Guadalupe Salcedo, con CLAUDIA MILENA MONTOYA ALVAREZ, y FREDY GAVILAN, estábamos dialogando ahí cuando llegó César Alarcón y nos hizo una invitación que fuéramos a la mesa de él, a tomar con él no le aceptamos la invitación entonces él dijo que no desconfiaríamos de él, era un guardaespaldas del Gobernador y nos dijo también que era agente de la Policía, en ese momento se acercó Fredy Gavilán de un amigo se había quedado dormido en una glorieta se bajo corriendo a darle vuelta se alcanzó a estrellar con el señor CESAR ALARCON, lo amenazó con el arma que era un revólver no sé qué calibre, entonces el muchacho le dijo que no que él no tenía nada que ver y el señor

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de febrero de 2013, exp. 23670, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.



dio la vuelta para irse hacia la mesa de él en ese momento venía saliendo José Eusebio Alvarado, se estrellaron se pusieron a discutir y él señor sacó el arma se la colocó más o menos en el estómago, entonces José Eusebio Alvarado dijo hágala sonar, subió el arma el señor César Alarcón hacia la cabeza de José Eusebio Alvarado y le disparó, él cayó al suelo nosotros salimos corriendo hacia el bazar, no supimos nada más. (...) [Del lugar de los hechos del disparo, estaba] Como a unos cinco metros de donde me encontraba, había alumbrado público, y estaba entre claro y oscuro era al amanecer, se veía. (...) Creó que él [Alarcón] estaba tomado porque estaban tomando aguardiente”.

- Claudia Milena Montoya Álvarez también se encontraba en el sitio y momento del disparo, y en su testimonio (fl. 155-158, a.01) manifestó:

“(...) eso eran como las cuatro de la mañana, el señor guardaespaldas del Gobernador del Meta, nos invitó a que nos sentáramos a la mesa de él, nosotros no quisimos y le dijimos que muchas gracias, nosotros nos sentamos en las gradas de la cancha de baloncesto, el señor como a la hora volvió y nos ofreció aguardiente a las personas que estábamos ahí, en ese momento llegaba JHON FREDY GAVILAN que estaba dormido en una banca y se estrelló con el Guardaespaldas del Gobernador y lo amenazó el guardaespaldas con el arma que tenía, yo en ese momento llamé a FREDY GAVILAN y le dije que no se pusiera a alegar con ese señor porque tenía un arma, era un revólver lo tenía en la pretina del pantalón, pues, el señor guardaespaldas como nos había dicho que no nos preocupáramos o no nos diera miedo porque él era el guardaespaldas del Gobernador se fue, y se encontró con JOSE USEBIO ALVARADO CASTAÑEDA y se pusieron a alegar, se sentaron en la parte de la cachama del parque, ahí fue cuando JOSE EUSEBIO LE dijo que hiciera sonar esa arma y el señor le disparó y se fue despacio para el hotel donde estaba el Gobernador. (...) Estaba claro, sí porque nosotros estábamos muy cerca a los hechos, más o menos como a cinco metros aproximadamente, escuché un disparo, el agresor lo tenía apuntándole a él y el muerto JOSE EUSEBIO estaba un poquito agachado, el disparo se lo pegó en la cabeza, el cayó y GAVILAN lo recogió y lo llevó al hospital y después supimos que se había muerto. (...) No, él solamente nos dijo que era guardaespaldas y supimos que estaban hospedados en el hotel manacacias (...)”.

Estos dos testimonios no fueron tachados, ni desvirtuados, por la Policía Nacional en ese proceso, donde la entidad era parte demandada; fue citada la diligencia para recibirlos en debida forma, por lo cual estaba enterada de idónea manera (fl. 117-122, 133-136, a.01). Ni tampoco lo fue en el presente proceso por el demandado, quien lo tuvo a su disposición (a.01).

A los testimonios se les asigna valor de plena prueba, pues son creíbles y útiles, de las declarantes no se observa interés en el resultado del proceso, y fueron testigos directos y presenciales de los hechos. Además, coinciden con otros elementos probatorios que se encuentran en el expediente, dentro de ellos, los siguientes:

- El registro civil de defunción de José Eusebio Alvarado Castañeda (fl. 8, a.01), con el cual coinciden respecto del hecho de su muerte y la fecha, hora y lugar de la misma.

- Los documentos del proceso penal (fl. 293-321, c.02; 205-216, c.04) y del disciplinario (fl. 258-260, c.02) que se le siguieron a César Augusto Alarcón, de los cuales sin controversia alguna se determina: El



reconocimiento expreso que hizo el hoy demandado sobre su presencia en el lugar y en el momento de los hechos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar previo y coetáneo y siguiente al fatal suceso de las que menciona a las dos declarantes, que tenía el arma de dotación oficial, de la cual se hizo el disparo que le causó la muerte a Alvarado Castañeda y la discusión y forcejeo que tuvo con este.

- En la demanda, la Policía Nacional confirmó que el demandado tuvo un obrar imprudente y negligente, que el uso del arma de dotación oficial no fue legítimo pues no obró dentro del servicio que tenía asignado, desconoció su condición de autoridad pública y la misión institucional de los miembros de la Institución y con utilización desproporcionada de la misma (fl. 5-6, c.01).

Resultaron tan contundentes los testimonios de María Inés Romero Encinosa y de Claudia Milena Montoya Álvarez, que la Policía Nacional decidió no esperar siquiera a la sentencia de primera instancia, sino que resolvió conciliar.

Se determina así y con las pruebas reseñadas dentro de las que se aportaron al proceso, que el demandado César Augusto Alarcón en su condición de Agente de la Policía Nacional, el 26 de junio de 1995, actuó con gran irregularidad en el servicio, negligencia de alta magnitud y omisión de repercusiones graves, al abandonar sus funciones de escolta del Gobernador del Meta, dirigirse a una fiesta pública con su arma de dotación oficial, participar en discusiones con particulares, y en vez de retirarse del sitio, propiciar el hecho en el que un disparo de su revólver le causó la muerte a Alvarado Castañeda.

Además, fue negligente en materia grave al no aplicar y por el contrario, desconocer e incumplir el entonces vigente Decreto 2584 de 1993, por el cual se modificó el Reglamento de Disciplina para la Policía Nacional, en su artículo 39 numerales 1, 6, 8, 9, 14, 16, 19 y 40.b y d, referidos al trato al público en forma descortés e impropia o empleando vocabulario soez o adoptar modales no acordes con las buenas costumbres y el respeto debido, consumir durante el servicio bebidas embriagantes, ausentarse sin permiso ni causa justificada del lugar de facción o sitio donde presta su servicio, eludir la prestación del servicio sin causa justificada, causar daño a la integridad de las personas como consecuencia del exceso en el uso de las armas, no informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del superior, por razón del cargo o servicio o hacerlo con retardo, omitir información al superior sobre la comisión de un delito investigable de oficio o de falta disciplinaria, que comprometa la responsabilidad del Estado o ponga en serio peligro el prestigio y la moral institucional, y respecto de los bienes y equipos de la Policía Nacional incurrir en negligencia o actuar con impericia o imprudencia en su manejo y control y darles aplicación o uso diferentes, como en este caso a un arma, inicialmente para amedrentar, con lo cual ya era sustancial y grave su falta, y luego para disparar.



Con su conducta, Alarcón si bien no buscó adrede el agravio que se causó, sí para que el hecho fatal se produjera se acreditó que con una evidente e inexcusable violación e incumplimiento en gran magnitud de sus deberes, tuvo grave descuido, negligencia e imprudencia al retirarse de su habitación y acudir a un sitio público donde se ingería licor y al portar y utilizar el arma que se le encomendó y confió como Agente y escolta para que la manejara con diligencia, eficacia y eficiencia, no solo con el resultado buscado frente a la seguridad del Gobernador del Meta, sino en la protección de la vida y la integridad física de los particulares con quienes se relacionara. Máxime cuando al ostentar el grado de Agente y la condición de escolta, adquirió mayor responsabilidad y tenía la obligación de conocer y prever la irregularidad que encarnaba su actitud y omisión, por lo que no se trató de una mera equivocación, sino de un sustancial desconocimiento de las reglas que regían su comportamiento y el manejo de armas que requerían máxima preocupación. Con ello actuó con culpa grave, no es exculpable su actuación, y como quiera que así causó la erogación patrimonial que la Policía Nacional asumió en el proceso de reparación directa, debe reintegrarle la suma que la entidad pagó y se le declarará patrimonialmente responsable del daño antijurídico ocasionado al Estado.

En voz del Consejo de Estado aplicable al caso, el demandado *"actuó de manera negligente e incurrió en una omisión, que da por configurada una conducta gravemente culposa. Sobre el particular, la Corte Constitucional manifestó que: "Si por su propia decisión el servidor público opta por actuar en forma abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, con la intención positiva de inferir daño a la persona o a la propiedad de alguien, o en atropello y desconocimiento deliberado de sus derechos fundamentales, o incurre en un error de conducta en que no habría incurrido otra persona en el ejercicio de ese cargo, resulta evidente que no desempeña sus funciones de conformidad con la Carta, y en cambio, sí lo hace contrariándola, o quebrantando la ley o el reglamento y en todo caso en perjuicio de los intereses de la comunidad o de sus asociados, y no al servicio sino en perjuicio del Estado (...)"*. M. P. Alberto Montaña Plata 4 de marzo de 2019, rad. 2500023-26-000-2005-01692-01, 49766.

Se reitera que existen las suficientes pruebas para tener por demostrada la culpa grave con la que obró el demandado, quien además de las que ya se reseñaron, incurrió en la violación manifiesta e inexcusable de las normas jurídicas que protegen la vida de un ser humano, la que está tutelada, es decir, protegida, por el ordenamiento normativo colombiano (Preámbulo, arts. 1, 2, 11, C. Po; art. 103, Código Penal) e internacional (Declaración Universal de Derechos Humanos –art. 3-, Convención Americana sobre Derechos Humanos –art. 4; Ley 16/72-, entre otros). Además, se causa un daño antijurídico con el hecho de una muerte, que vulnera también los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la garantía integral del patrimonio de las personas (Artículos 1, 2, 13, 16 y 58, C. Po; 2, 4 y 11 de la Convención Americana de los Derechos Humanos), representa para la víctima –Que trasciende a sus parientes- una carga que no estaba obligada a soportar ni



está justificado por el ordenamiento jurídico, toda vez que cercenar de manera abrupta, anticipada, arbitraria y absoluta su derecho a la vida, no puede tenerse como una carga normal, lícita, legítima y soportable permitida en nuestro Estado Social de Derecho.

Y se debe tener en cuenta que en cambio, si están todas las autoridades de Colombia obligadas a proteger la de todas las personas, por expreso mandato constitucional, especialmente en el inciso segundo del artículo 2, y a cuya protección obligan las más elementales normas de civismo, de unión, de convivencia humana y de solidaridad social, así como es un deber que también impone la C. Po. (Artículos 13, 48, 95-1-2-6). Y que hacía parte de la Policía Nacional (Artículo 218, C. Po) la "*cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz*".

Con lo anterior se establece que el demandado tenía el deber jurídico de evitar que el daño por el que se reclama, se produjera; de ahí que existía una obligación de actuar sin enfrentar ni amenazar ni disparar contra algún particular, pues se hacía evidente que necesitaba de su inmediata acción como Agente y servidor público experto en seguridad y manejo de armas para salvaguardar su integridad.

No puede perderse de vista que al entonces Agente y escolta no se le exigía en este caso algún conocimiento profundo de derechos humanos ni de intensos y aquilatados análisis de interpretación sobre sus deberes, pues era elemental el uso restringido de su arma de dotación oficial. Y él sabía que debía tener cuidado con la sujeción plena a sus deberes y reglamentos que rigieran sus funciones y comportamiento en todo momento y lugar.

No hay duda que la negligencia fue manifiesta y de gran magnitud, con mayor razón si se tiene en cuenta que el entonces Agente actuó con serias irregularidades en una labor de gran trascendencia social, en la que debía intervenir como integrante de la Policía Nacional para lograr la protección de su propia integridad y de todos los particulares, a lo cual faltó en cuanto hubo incumplimiento en alto grado.

Todo lo anterior se compagina con la existencia del acuerdo conciliatorio del 27 de noviembre de 1998 y de la providencia aprobatoria del 14 de diciembre de ese año, dentro del proceso 5124 adelantado por el Tribunal Administrativo del Meta (a.01), el que se obtuvo para evitar una inminente condena que declarararía responsable a la Policía Nacional por los perjuicios causados en razón de la muerte de José Eusebio Alvarado Castañeda.

En consecuencia, no solo se probó la violación manifiesta e inexcusable de parte del demandado de las normas de derecho ya citadas, sino que también se demostró de manera idónea y suficiente con las actuaciones señaladas con anterioridad, que su conducta fue gravemente culposa, determinante de manera íntima, inmediata y directa del daño reparado por



el Estado, con lo cual se acreditó este cuarto elemento de la figura jurídica de la repetición.

Respecto de algunos planteamientos del demandando, se determina que carecen de respaldo fáctico y jurídico, toda vez que la responsabilidad del servidor o ex servidor público puede derivarse de una condena, o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto (Artículos 90, C. Po; 77-78, C.C.A; 63 y 2341-2360, C.C), por lo cual es jurídica la decisión judicial con base en el acuerdo conciliatorio que se aprobó. Y las consideraciones y absoluciones que se adopten en un proceso penal o disciplinario, al igual que las condenatorias, no atan al Juez de la acción de repetición (Acápites 4.2, 4.3, y 4.7. de estas consideraciones), pues en aquellas se analiza la conducta del involucrado frente a delitos o faltas disciplinarias conforme con sus respectivas normativas, mientras que en este contencioso administrativo se resuelve frente a la reparación patrimonial que le corresponde para con el Estado.

4.8. Conforme con lo expuesto y demostrado, se acreditó en el expediente que la suma dineraria que asumió la Administración ocurrió como consecuencia de la conducta gravemente culposa del entonces servidor público en ejercicio de sus funciones, hoy demandado, por lo que en esta vía judicial procede la sentencia de condena en repetición contra el agente causante del detrimento patrimonial sufrido por la entidad.

De ahí que se accederá a las pretensiones de la demanda.

4.9. Por lo tanto, ante el problema jurídico planteado, se responde que César Augusto Alarcón debe pagarle a la Policía Nacional la suma dineraria que la entidad sufragó en razón del acuerdo conciliatorio del 27 de noviembre de 1998 y de la providencia aprobatoria del 14 de diciembre de ese año, dentro del proceso 5124 adelantado por el Tribunal Administrativo del Meta.

5. La condena

La Sala condenará a César Augusto Alarcón a pagar los valores cancelados por la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a José Eusebio Alvarado y otras personas.

No obstante, la condena no será por el valor pedido y pagado de \$52.218.656.37 (fl. 7, 17-22, c.01), sino por \$39.114.536.50, que corresponde a la suma debida por capital (fl. 18, c.01), pues no se le pueden imputar al demandado los intereses que se causaron por la mora de la entidad.



Dicha suma se actualiza a la fecha de la presente sentencia con la fórmula que aplica la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que el valor a pagar por parte del demandado a la entidad, es de \$92.921.506¹¹.

De igual forma, se concederá el plazo de doce (12) meses que se contarán desde la ejecutoria de esta providencia, para que el demandado proceda al pago de la condena impuesta (Artículo 15, Ley 678 de 2001), o en el que las partes acuerden.

6. Otras decisiones

6.1. Honorarios del curador ad litem. El proceso se tramitó con la aceptación de la designación del abogado Pedro Mauricio Borrero Almarío; es procedente ordenar que la entidad demandante le pague por concepto definitivo y total por el trámite de esta instancia, honorarios que se establecen en la suma equivalente a uno y medio (1.5) salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia, que debe ser girado por la entidad demandante dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de pago que le presente el *curador ad litem*.

6.2. Costas. No se condena en costas por el trámite en ésta instancia, toda vez que de la conducta de las partes no se evidencia mala fe, ni son constitutivas de temeridad, ni de abuso del derecho.

6.3. Comunicación y remisión. Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público en carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

6.4. Consulta. Como quiera que en esta sentencia dictada en primera instancia se impone condena en concreto, a cargo de quien ha estado representado por *curador ad litem*, se ordenará remitirla junto con el expediente, en el grado jurisdiccional de consulta, al Consejo de Estado, Sección Tercera, si no la apelan, de conformidad con el artículo 184 del C.C.A.

¹¹ La fórmula es Va (valor a pagar) = Rh (valor histórico) * I_f (IPC certificado por el Dane para el último mes con dato disponible anterior al de la fecha de la sentencia) / I_i (IPC certificado por el DANE para el mes en el cual se hizo exigible el pago). Así:

$$Va = Rh (\$39.114.536.50) * \frac{\text{Índice final (Enero/17: 153.46)}}{\text{Índice inicial (Marzo/00: 71.75)}} \quad Va = \$83.658.413.$$

$$Va = Rh (\$83.658.413) * \frac{\text{Índice final (Marzo/2020: 105.53)}}{\text{Índice inicial (Febrero/17: 95.01)}} \quad Va = \$92.921.506.$$

Se aclara que al no encontrar una serie de empalme de IPC que cubriera 2000-2020, se actualiza en dos etapas, de conformidad con los señalados por el DANE en las fechas que se citan.



En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR patrimonialmente responsable a César Augusto Calderón, por los perjuicios causados al Estado, conforme con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO. CONDENAR a César Augusto Calderón, a pagarle a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, la suma dineraria de \$92.921.506.

TERCERO. NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO. DECLARAR que no hay condena en costas.

QUINTO. FIJAR para el cumplimiento de esta sentencia, el plazo de 12 meses contados a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la presente providencia o el que las partes acuerden, para lo cual se expedirán por el Tribunal Administrativo del Meta las copias correspondientes conforme con las exigencias del artículo 114 del Código General del Proceso y con las constancias requeridas en tales normas jurídicas; y emitir las comunicaciones, certificaciones y demás documentos que correspondan, con las formalidades exigidas, para su debido cumplimiento.

SEXTO. ORDENAR que por Secretaría del Tribunal Administrativo del Meta se liquiden los gastos del proceso y si lo hubiere, devolver a la parte demandante el saldo respectivo.

SÉPTIMO. ORDENAR que por el Tribunal Administrativo del Meta, se remita al Consejo de Estado, Sección Tercera, la sentencia junto con el expediente, para que se tramite el grado jurisdiccional de consulta, si la providencia no es apelada. Y en firme la decisión, se archive previo el registro y las anotaciones pertinentes.

OCTAVO. ORDENAR que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo -Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

NOVENO. ORDENAR que la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional le pague a Pedro Mauricio Borrero Almarino la suma equivalente a uno y medio (1.5) salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de ejecutoria



de la sentencia, que le debe ser girado dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de pago que le presente el *curador ad litem*.

La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS NORBERTO CERMEÑO

Magistrado

YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO

Magistrada

LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Magistrada