

**ACCION DE REPETICION - Del Departamento de Antioquia contra conductor adscrito a la Dirección de Conservación de Vías de las Secretaría de Obras Públicas / SENTENCIA CONDENATORIA - Del Consejo de Estado en acción de reparación directa por accidente de tránsito de vehículo oficial / ACCIDENTE DE TRANSITO CON VEHICULO OFICIAL – Conllevó a la condena del Estado por imprudencia de conductor de volqueta / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Por accidente de tránsito con vehículo oficial que ocasionó lesiones personales a mujeres que se transportaban en otro vehículo / ACCION DE REPETICION - Procedente al demostrarse culpa grave de conductor del Departamento de Antioquia / LESIONES PERSONALES - Producidas por conductor de vehículo oficial que manejaba en estado de alicoramiento e invadió carril contrario**

El día 15 de noviembre de 1991, en la vía Medellín- Bogotá, a la altura del Municipio de Guarne, una volqueta marca Internacional de propiedad del Departamento de Antioquia colisionó con un automóvil en el que se transportaban las señoras Nora Elena Galeano y Marleny de Fátima Pérez Henao quienes quedaron lesionadas. Las señoras antes relacionadas demandaron al Departamento de Antioquia en acción de reparación directa para exigir el pago de los perjuicios que se les causaron con el accidente, proceso que finalizó con sentencia condenatoria contra la entidad demandada, la cual fue declarada responsable en fallo proferido por el Consejo de Estado, el 10 de agosto de 2005. El Departamento de Antioquia pagó a las demandantes, por concepto del fallo condenatorio antes relacionado la suma de \$353.961.937, el día 1 de noviembre de 2005, pago que fue recibido por su apoderado, Dr. Roberto Fernando Paz Salas. En el fallo condenatorio se concluyó que la conducta del señor Aurelio de Jesús García Giraldo fue imprudente, al conducir en estado de embriaguez desconociendo las normas de tránsito.

**RECURSO DE APELACION - Competencia / COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO - Conoce del recurso de apelación como juez de segunda instancia / VOCACION DE DOBLE INSTANCIA - Para conocer superior debe superar cuantía para tal efecto**

La Sala es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 22 de marzo de 2012, de acuerdo con lo previsto en los artículos 129 y 132, numeral 10 del Código Contencioso Administrativo.

**FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 129 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 132 NUMERAL 10**

**ACCION DE REPETICION - Marco normativo / ACCION DE REPETICION – Definición / ACCION DE REPETICION – Procedencia**

El artículo 90 superior prevé la responsabilidad de los funcionarios por los daños causados en el ejercicio de sus funciones, dicho precepto fue desarrollado por la Ley 678 de 2001, que definió la acción de repetición como una acción de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor, ex servidor público o particular investido de funciones públicas, que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa hubiere dado lugar al reconocimiento de una indemnización proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto en contra del Estado.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90 / LEY 678 DE 2001

**ACCION DE REPETICION - Naturaleza jurídica / ACCION DE REPETICION - Requisitos de procedibilidad / REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD ACCION DE REPETICION - Existencia de condena judicial, producción de daño antijurídico por actuar u omisión de funcionario o exfuncionario público, pago efectivo de indemnización**

En sentencia C - 619/02 de la Honorable Corte Constitucional, en relación con la naturaleza jurídica de la acción de repetición se reconoció que la misma es el medio idóneo para que la administración obtenga el reintegro del monto que ha debido pagar a modo de indemnización por los daños antijurídicos que haya causado un agente público y se establecieron como requisitos de procedibilidad los siguientes: que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular; que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público; que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena. **NOTA DE RELATORIA:** Referente a los requisitos de procedibilidad de la acción de repetición, consultar sentencia de 8 de agosto de 2002, Exp. C-619-02, de la Corte Constitucional, MP. Jaime Córdoba Triviño

**ACCION DE REPETICION - Procedencia / PROCEDENCIA ACCION DE REPETICION – Elementos / CALIDAD AGENTE DEL ESTADO - Acreditación**

El Consejo de Estado en reiteradas ocasiones ha señalado como elementos de la acción de repetición los siguientes: La calidad de agente del Estado y la conducta desplegada como tal, determinante del daño causado a un tercero, la cual hubiere generado una condena o la obligación de pagar una suma de dinero derivada de un acuerdo conciliatorio, transacción o cualquier otra forma de terminación de un conflicto; La existencia de una condena judicial a cargo de la entidad pública o la obligación de pagar una suma de dinero derivada de una conciliación, transacción o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto; El pago realizado por parte de la Administración; y La calificación de la conducta del agente, como dolosa o gravemente culposa. (...) En el sub lite se acreditó que Aurelio de Jesús García Giraldo, para el momento de los hechos estaba vinculado al Departamento de Antioquia en calidad de conductor de la División de Conservación de Vías y en la Dirección de apoyo Vial de la Secretaría de Obras Públicas, circunstancia que se comprobó con la certificación expedida por la Dirección de Personal de la entidad, donde consta que laboró desde el 28 de mayo de 1986 hasta el 1 de noviembre de 2004

**CONDENA JUDICIAL – Acreditada con sentencia judicial**

Para probar la existencia de una condena judicial, se allegaron copias simples del fallo proferido por el Consejo de Estado, el 10 de agosto de 2005, en el proceso de reparación directa promovido por Marleny de Fátima Pérez Henao contra el Departamento de Antioquia, en el cual se condenó a la entidad al pago de 115 SMMLV y \$54.800.437,41. **NOTA DE RELATORIA:** Referente a los elementos de la acción de repetición, consultar sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 18440, MP. Ramiro Saavedra Becerra; de 26 de febrero de 2009.

**COPIAS SIMPLES - Valor probatorio / COPIAS SIMPLES - Valoradas por encontrarse desde el inicio del proceso sin que fueran tachadas de falsas**

En cuanto al material probatorio allegado al expediente en copia simple, se valorará conforme al precedente jurisprudencial de la Sala Plena de la Sección Tercera, del 28 de agosto de 2013, que ha indicado que es posible apreciar las copias si las mismas han obrado a lo largo del plenario y han sido sometidas a los principios de contradicción y de defensa de las partes, conforme a los principios de la buena fe y lealtad que deben conducir toda la actuación judicial. **NOTA DE RELATORIA:** En relación con el valor probatorio de las copias simples, consultar sentencia de 28 de agosto de 2013, Exp. 25022, MP. Enrique Gil Botero.

**PRUEBA TRASLADADA – Proceso de reparación directa / PRUEBA TRASLADADA - Valor probatorio / PRUEBAS TRASLADADAS - Deben ser valoradas por verificarse su admisión como prueba por ambas partes en el proceso / VALOR PROBATORIO DE PRUEBAS TRASLADADAS - Por encontrarse desde el inicio del proceso sin que fueran cuestionadas / VALORACION PRUEBAS TRASLADADAS – Principios**

Respecto de la valoración de las pruebas trasladadas, es necesario precisar que al plenario se trajo copia del proceso de reparación directa que dio origen a la presente acción de repetición, el cual además fue tramitado en el Tribunal Administrativo de Antioquia, al igual que la repetición, pruebas que deben ser tenidas en cuenta comoquiera que fueron solicitadas por las partes, obraron desde el principio en el proceso y no fueron cuestionadas, por esta razón, en aplicación del principio de lealtad procesal y conforme al precedente de esta Subsección, las pruebas serán valoradas en conjunto, teniendo en cuenta los principios que informan la sana crítica.

**PAGO DE CONDENA – Acreditación**

En relación con el pago obra en el proceso copia autenticada del cheque No. 010555 girado a nombre del señor Roberto Fernando Paz Salas -quien según las copias del proceso fungió como apoderado de la señora Marleny de Fátima Pérez- por valor de \$353.961.937, documento en el cual figura la firma de quien recibe y orden de pago suscrita por el Tesorero de la entidad, en la cual también consta la firma de quien recibe.

**PRUEBA DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION – Regulación legal / PAGO DE INDEMNIZACION - Debe probarse / PAGO DE INDEMNIZACION - Incluye prueba de que acreedor o beneficiario recibió a satisfacción el monto total de la obligación / PRUEBA PAGO DE INDEMNIZACION - Constituye un deber de la entidad pública para que sea procedente la acción de repetición / PRUEBA DE PAGO DE INDEMNIZACION - Para acreditar su existencia es indispensable allegar al plenario carta de pago, recibo, declaración de acreedor o cualquier otro medio disponible / ACREDITACION PAGO DENTRO DE LAS ACCIONES DE REPETICION - Reiteración jurisprudencial**

En lo tocante a la acreditación del pago efectivo hecho a la beneficiaria, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido pacífica al señalar, que la prueba del cumplimiento de la obligación está sometida a las normas civiles, específicamente los artículos 1625, 1626 y 1757 del Código Civil, según los cuales el documento para probar el pago debe provenir del deudor, de tal manera que le corresponde a la entidad demandante acreditar que efectivamente el acreedor o beneficiario recibió a satisfacción el monto total de la

obligación, para ello, se ha dicho, que es necesario allegar al proceso un paz y salvo firmado por éste, una carta de satisfacción u otro medio que permita a la Sala afirmar con plena certeza que la condena fue efectivamente recibida por el beneficiario.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CIVIL - ARTICULO 1625 / CODIGO CIVIL - ARTICULO 1626 / CODIGO CIVIL - ARTICULO 1757

**CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA DE SERVIDOR PUBLICO - Marco normativo / CULPA – Noción**

En relación con la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, el análisis es de carácter subjetivo, por lo tanto, se debe analizar con base en las normas vigentes en la fecha de presentación de la demanda, siendo éstas los artículos 177 del Código de Procedimiento Civil, 90 de la Constitución Política, 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo y para precisar la noción de culpa, se acudirá entonces a lo dispuesto en el Código Civil, indicando que ella se presenta cuando el agente genera un daño antijurídico o un injusto, no querido por él pero que se concreta por la omisión o vulneración del deber de cuidado que le era exigible o de las normas que rigen determinada materia o la conducta no intencional de un sujeto que obra con negligencia, inobservancia de las normas o reglamentos, imprudencia o impericia y con su actuación da lugar a la producción de un daño.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA DE 1991 - ARTICULO 90 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 77 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 78 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 177 / CODIGO CIVIL - ARTICULO 63

**CULPA GRAVE DE AGENTE DEL ESTADO – Se acreditó en proceso de reparación directa por accidente de tránsito / CULPA GRAVE DE AGENTE DEL ESTADO – Probado que conductor estatal desconoció normas de tránsito / CULPA GRAVE DE AGENTE DEL ESTADO – Por conducir vehículo oficial en estado de ebriedad / CULPA GRAVE DE AGENTE DEL ESTADO – Por actuar con imprudencia**

De las pruebas allegadas al proceso, debe resaltarse la sentencia condenatoria proferida por esta Corporación en la que se concluyó que la actuación del señor García Giraldo fue negligente teniendo en cuenta que el accidente se presentó porque invadió el carril de quienes venían en sentido contrario, con claro desconocimiento de lo dispuesto en las normas de tránsito y además conducía en estado de ebriedad. (...) Estas pruebas ofrecen a la Sala la certeza de que efectivamente el demandado actuó con imprudencia generadora de culpa, y en consecuencia, es procedente la acción de repetición en su contra por cumplirse con los elementos exigidos para su configuración.

**CONCURRENCIA DE CULPAS – Por conducir agente del estado invadiendo carril contrario y conducir embriagado / CONCURRENCIA DE CULPAS - No exime de responsabilidad patrimonial al Estado aunque víctima esté implicada en la producción del daño / CONCURRENCIA DE CULPAS – Al acreditar que agente del estado y víctima conducían en estado de embriaguez / CONCURRENCIA DE CULPAS – Al configurarse conlleva a la rebaja de la condena del estado en un 50%**

En el fallo contravencional proferido por la Inspección de Policía y Tránsito del

Guarne declaró contraventores tanto al señor Aurelio García como a la señora Nora Elena Galeano porque se acreditó con los registros clínicos, que ambos estaban en estado de alicoramiento. (...) Estas pruebas son relevantes en la medida en que esta Sala estima que en este caso, de acuerdo con las pruebas, se presentó una concurrencia de culpas, es decir que la culpabilidad del conductor debe ser rebajada en un 50% en razón de que a la concreción del accidente contribuyó también la conducta culposa de la otra conductora que desconoció la prohibición de conducir en estado de alicoramiento.

**ACCION DE REPETICION – Procedente por culpa grave de agente del estado / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE FUNCIONARIO PUBLICO - Reducida en un 50 % por concurrencia de culpas en la producción del daño**

Resulta que en el presente caso hubo culpa grave en la conducta del servidor público contra el que se adelanta la acción de repetición y en consecuencia al encontrarse probados todos los requisitos para la prosperidad de la acción, la providencia de primera instancia habrá de revocarse, y en su lugar se condenará al señor Aurelio de Jesús García al pago de la condena impuesta por su causa al Departamento de Antioquia, por valor de \$353.961.937, la cual debe ser actualizada con el IPC, pero se le descontará el 50% de la misma por la concurrencia de culpas.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION C**

**Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ**

Bogotá, D.C., primero (1) de junio de dos mil quince (2015)

**Radicación número: 05001-23-31-000-2006-03710-01(45747)**

**Actor: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**

**Demandado: AURELIO DE JESUS GARCIA GIRALDO**

**Referencia: APELACION DE SENTENCIA - ACCION DE REPARACION DIRECTA**

Atendiendo la prelación dispuesta por la Sala para las acciones de repetición mediante acta número 15 del 5 de mayo de 2005, se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandante contra la sentencia proferida por

el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 22 de marzo de 2012, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda

El Departamento de Antioquia mediante apoderado judicial, en ejercicio de la acción de repetición, el día 23 de noviembre de 2006, presentó demanda contra el señor Aurelio de Jesús García Giraldo, quien se desempeñó como conductor de la Dirección de Conservación de Vías de la Secretaría de Obras Públicas, y solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“1. Que se declare responsable al señor AURELIO DE JESÚS GARCÍA GIRALDO, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.418.917 de los perjuicios causados al Departamento de Antioquia, con ocasión de la Sentencia Condenatoria, proferida por el H Consejo de Estado, dentro de la demanda de Reparación Directa, incoada por Marlene de Fátima Pérez y Otros. Radicado 1993-1712, sentencia del 10 de agosto de 2005, notificada por edicto el 18 de agosto de 2005, desijado el 22 de agosto del 2005 y ejecutoriada el 26 de agosto de 2005, por valor de \$353,961.937, lo anterior como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido el 15 de noviembre de 1991, en la vía autopista Medellín Bogotá, a la altura del municipio de Guarne, cuando colisionaron los vehículos Renault 9, conducidos por las señoras Nora Elena Galeano (propietaria del vehículo), quien estaba en compañía de la señora Marleny de Fátima Pérez Henao, con una volqueta marca internacional, de propiedad del Departamento de Antioquia, conducida por el señor Aurelio de Jesús García Giraldo, quien ostentaba al momento de los hechos la calidad de chofer de la región oriente, de la División de Conservación de Vías de la Dirección Operativa de la Secretaría de Obras Públicas del Departamento de Antioquia.*

*2. Que se ordene al señor AURELIO DE JESÚS GARCÍA GIRALDO, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.418.917, el pago de \$353.961.937,00, a favor del Departamento de Antioquia.*

*3. Que se condene en costas y agencias en derecho al demandado a favor del Departamento de Antioquia.*

4. *Que se ajuste la condena tomando como base el índice de precios al consumidor”.*

## **1.2. Hechos**

Las pretensiones tienen fundamento en los siguientes hechos:

1. El señor Aurelio de Jesús García Giraldo trabajaba en el Departamento de Antioquia en el cargo de conductor adscrito a la Dirección de Conservación de Vías de la Dirección Operativa de la Secretaría de Obras Públicas.

2. El día 15 de noviembre de 1991, en la vía Medellín- Bogotá, a la altura del Municipio de Guarne, una volqueta marca Internacional de propiedad del Departamento de Antioquia colisionó con un automóvil en el que se transportaban las señoras Nora Elena Galeano y Marleny de Fátima Pérez Henao quienes quedaron lesionadas.

3. Las señoras antes relacionadas demandaron al Departamento de Antioquia en acción de reparación directa para exigir el pago de los perjuicios que se les causaron con el accidente, proceso que finalizó con sentencia condenatoria contra la entidad demandada, la cual fue declarada responsable en fallo proferido por el Consejo de Estado, el 10 de agosto de 2005.

4. El Departamento de Antioquia pagó a las demandantes, por concepto del fallo condenatorio antes relacionado la suma de \$353.961.937, el día 1 de noviembre de 2005, pago que fue recibido por su apoderado, Dr. Roberto Fernando Paz Salas.

5. En el fallo condenatorio se concluyó que la conducta del señor Aurelio de Jesús García Giraldo fue imprudente, al conducir en estado de embriaguez desconociendo las normas de tránsito.

## **1.3. Trámite en primera instancia y contestación de la demanda**

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante auto el 20 de marzo de 2007, negó las medidas cautelares solicitadas porque no se prestó la caución

correspondiente, admitió la demanda y dispuso notificar a las partes, al Ministerio Público y luego fijar en lista (fl.80 a 82).

Contra la anterior providencia la parte demandada interpuso recurso de reposición por cuanto el no pago de la caución obedeció a un error en la notificación, a lo cual se accedió en providencia del 24 de octubre de 2007, concediendo la medida cautelar solicitada. Posteriormente se ordenó el embargo del inmueble presuntamente de propiedad del señor García Giraldo, pero la orden fue devuelta por la Oficina de Registro teniendo en cuenta que la persona que se pretendía embargar no era propietaria (fls. 87 a 107 y 114 a 119).

El señor García Giraldo se opuso a las pretensiones de la demanda y solicitó que se declarara la caducidad de la acción, por cuanto al momento de presentación de la demanda habían transcurrido más de seis meses, término previsto en el artículo 8 de la Ley 678 de 2001.

Señaló el demandado, que no se probó el pago porque obran documentos de tesorería de la entidad donde consta que el cheque fue girado a favor del señor Roberto Fernando Paz Salas, pero no se acreditó que éste actuaba en nombre de los demandantes, además de que los documentos se aportaron en copia simple.

De igual forma manifestó que el demandado no actuó con culpa grave o dolo, que en este caso no se presume, puesto que no es aplicable la Ley 678 de 2001, y finalmente señaló que el Departamento tenía una póliza de seguros para los vehículos de su propiedad, luego la llamada a responder por los dineros cancelados a los demandantes es la compañía aseguradora (fls 134 a 138).

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia del 9 de marzo de 2008, decretó las pruebas solicitadas por las partes y mediante auto del 16 de febrero de 2009, ordenó traslado para alegatos de conclusión (fls 141 a 142 y 149).

El demandado recorrió el traslado para alegar con idénticos argumentos a los expuestos en la contestación de la demanda (fls. 150 a 155).

La apoderada de la parte actora presentó alegatos en los cuales reiteró que no existe caducidad de la acción porque la demanda se presentó antes del

vencimiento del término de dos años, contado a partir del pago. De igual forma manifestó que según lo consignado en la sentencia proferida en el proceso de reparación directa, se puede concluir que el señor García Giraldo actuó con culpa grave, por cuanto el accidente se presentó como consecuencia del incumplimiento de normas de tránsito pues al momento de los hechos, el conductor estaba en estado de embriaguez, además de que invadió el carril contrario causando la colisión. Señaló también que se acreditaron los otros elementos necesarios para la procedencia de la acción de repetición (fls.156 a 160).

#### **1.4. Sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, profirió sentencia el 22 de marzo de 2011, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, por cuanto para probar la condena impuesta a la entidad y que dio origen a la acción de repetición, se aportaron copias simples de los fallos condenatorios, lo cual impidió que pudieran ser valorados.

En criterio del Tribunal las copias simples no son medios probatorios válidos ni eficaces para demostrar los hechos narrados en la demanda y menos la existencia de una condena judicial contra la entidad (fls. 168 a 182).

#### **1.5. Recurso de apelación y trámite en segunda instancia**

La parte actora presentó recurso de apelación por estar en desacuerdo con la providencia, argumentando que en el proceso si se probaron los elementos de procedibilidad de la acción de repetición, porque los otros documentos allegados al proceso en copia autenticada, dan cuenta de los pagos efectuados como consecuencia de la condena impuesta mediante sentencia judicial, lo cual no podría hacerse si no existe antes un documento que soporte ese pago, en este caso el fallo condenatorio.

De igual manera, en el acta 4 de 2006 del Comité de Conciliación, se hace el recuento pormenorizado del asunto y por ende, se corrobora la existencia del fallo condenatorio contra la entidad.

Respecto de las copias simples adujo la impugnante que el Tribunal de Antioquia al decretar las pruebas solicitó trasladar las copias del proceso de reparación

directa tramitado en el mismo Tribunal de manera que los documentos traídos al plenario gozan de la presunción de autenticidad.

Manifestó también que dejar de valorar las copias simples de la providencia implica desatender el mandato contenido en el artículo 288 superior según el cual debe prevalecer el derecho sustancial sobre las formalidades, porque no es aceptable que contando con toda la información necesaria y acreditados los requisitos para que proceda la acción de repetición porque se probó la conducta negligente del agente del Estado, no se acceda a las pretensiones so pretexto de que el fallo obra en copia simple, máxime cuando el mismo funcionario judicial estaba facultado para obtener la autenticación de los documentos (fls 184 a 186).

Mediante auto del 23 de enero de 2013 se admitió la apelación y posteriormente, con providencia del 6 de febrero de 2013 se dispuso correr traslado para alegatos de conclusión, término que transcurrió sin manifestación de las partes (fls 192 y 194).

El Ministerio Público rindió concepto en el cual solicitó revocar la decisión apelada por considerar que se acreditaron los presupuestos para la viabilidad de la acción y la prosperidad de las pretensiones, ya que de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, las copias simples pueden ser valoradas, de manera que se probó la existencia de una condena, la condición de servidor público, el pago y la culpa grave de quien incumplió las normas de tránsito (fls. 271 a 282).

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

La Sala es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 22 de marzo de 2012, de acuerdo con lo previsto en los artículos 129 y 132, numeral 10 del Código Contencioso Administrativo.

### **2.2. Marco Normativo**

El artículo 90 superior prevé la responsabilidad de los funcionarios por los daños causados en el ejercicio de sus funciones, dicho precepto fue desarrollado por la Ley 678 de 2001, que definió la acción de repetición como una acción de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor, ex servidor público o particular investido de funciones públicas, que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa hubiere dado lugar al reconocimiento de una indemnización proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto en contra del Estado.

La Sala advierte que los hechos que dieron lugar a la presente demanda sucedieron el 15 de noviembre de 1991 esto es, antes de la vigencia de la Ley 678 de 2001, por lo tanto, dicha norma no es aplicable a los aspectos sustanciales del caso, sino solo a los elementos procesales, tal y como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación.<sup>1</sup>

### **2.3. Acción de Repetición – Naturaleza jurídica – elementos y requisitos de procedibilidad**

En sentencia C – 619/02 de la Honorable Corte Constitucional, en relación con la naturaleza jurídica de la acción de repetición se reconoció que la misma es el medio idóneo para que la administración obtenga el reintegro del monto que ha debido pagar a modo de indemnización por los daños antijurídicos que haya causado un agente público<sup>2</sup> y se establecieron como requisitos de procedibilidad los siguientes:

- *que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular;*

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 31. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias. La cual se surtió el 4 de agosto de 2001.

<sup>2</sup> "el medio judicial [idóneo] que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por los daños antijurídicos que les haya causado

- *que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público;*
- *que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena.*

Por su parte el Consejo de Estado en reiteradas ocasiones ha señalado como elementos de la acción de repetición los siguientes<sup>3</sup>:

- La calidad de agente del Estado y la conducta desplegada como tal, determinante del daño causado a un tercero, la cual hubiere generado una condena o la obligación de pagar una suma de dinero derivada de un acuerdo conciliatorio, transacción o cualquier otra forma de terminación de un conflicto;
- La existencia de una condena judicial a cargo de la entidad pública o la obligación de pagar una suma de dinero derivada de una conciliación, transacción o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto;
- El pago realizado por parte de la Administración; y
- La calificación de la conducta del agente, como dolosa o gravemente culposa.

Considera la Corporación que los tres primeros requisitos son de carácter objetivo, mientras que la calificación de la conducta del agente es de carácter inminentemente subjetivo, por lo tanto, se debe analizar con base en la norma vigente en la fecha de presentación de la demanda.

#### **2.4. De la acreditación de los elementos.**

En el sub lite se acreditó que Aurelio de Jesús García Giraldo, para el momento de

---

<sup>3</sup> 27 de noviembre de 2006. Exp: 18.440; 6 de diciembre de 2006. Exp: 22.189; 3 de diciembre de 2008. Exp: 24.241; 26 de febrero de 2009. Exp: 30.329; 13 de mayo de 2009. Exp: 25.694

los hechos estaba vinculado al Departamento de Antioquia en calidad de conductor de la División de Conservación de Vías y en la Dirección de apoyo Vial de la Secretaría de Obras Públicas, circunstancia que se comprobó con la certificación expedida por la Dirección de Personal de la entidad, donde consta que laboró desde el 28 de mayo de 1986 hasta el 1 de noviembre de 2004 (fl.55, c. 1).

Por otra parte, para probar la existencia de una condena judicial, se allegaron copias simples del fallo proferido por el Consejo de Estado, el 10 de agosto de 2005, en el proceso de reparación directa promovido por Marleny de Fátima Pérez Henao contra el Departamento de Antioquia, en el cual se condenó a la entidad al pago de 115 SMMLV y \$54.800.437,41 (fls.13 a 51, c. 1, 324 a 342 Anexo 3).

Ahora bien, en cuanto al material probatorio allegado al expediente en copia simple, se valorará conforme al precedente jurisprudencial de la Sala Plena de la Sección Tercera, del 28 de agosto de 2013, que ha indicado que es posible apreciar las copias si las mismas han obrado a lo largo del plenario y han sido sometidas a los principios de contradicción y de defensa de las partes, conforme a los principios de la buena fe y lealtad que deben conducir toda la actuación judicial.

Al respecto, la Sala Plena de Sección, en sentencia de unificación, argumentó:

“La Sala insiste en que -a la fecha- las disposiciones que regulan la materia son las contenidas en los artículos 252 y 254 del C.P.C., con la modificación introducida por el artículo 11 de la ley 1395 de 2010, razón por la cual deviene inexorable que se analice el contenido y alcance de esos preceptos a la luz del artículo 83 de la Constitución Política y los principios contenidos en la ley 270 de 1996 -estatutaria de la administración de justicia-. En el caso sub examine, las partes demandadas pudieron controvertir y tachar la prueba documental que fue aportada por la entidad demandante y, especialmente, la copia simple del proceso penal que se allegó por el actor, circunstancia que no acaeció, tanto así que ninguna de las partes objetó o se refirió a la validez de esos documentos. Por lo tanto, la Sala en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal reconocerá valor a la prueba documental que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad por las entidades demandadas. El anterior paradigma, como se señaló, fue recogido por las leyes 1395 de 2010, 1437 de 2011, y 1564 de 2012, lo que significa que el espíritu del legislador, sin anfibología, es modificar el modelo que ha imperado desde la expedición de los Decretos leyes 1400 y 2019 de

1970. En otros términos, a la luz de la Constitución Política negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar -de modo significativo e injustificado- el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.). Lo anterior no significa que se estén aplicando normas derogadas (retroactividad) o cuya vigencia se encuentra diferida en el tiempo (ultractividad), simplemente se quiere reconocer que el modelo hermenéutico de las normas procesales ha sufrido cambios significativos que permiten al juez tener mayor dinamismo en la valoración de las pruebas que integran el acervo probatorio, para lo cual puede valorar documentos que se encuentran en copia simple y frente a los cuales las partes han guardado silencio, por cuanto han sido ellas mismas las que con su aquiescencia, así como con la referencia a esos documentos en los actos procesales (v.gr. alegatos, recursos, etc.) los convalidan, razón por la que, mal haría el juzgador en desconocer los principios de buena fe y de lealtad que han imperado en el trámite, con el fin de adoptar una decisión que no refleje la justicia material en el caso concreto o no consulte los postulados de eficacia y celeridad.

(...)

Desconoce de manera flagrante los principios de confianza y buena fe el hecho de que las partes luego del trámite del proceso invoquen como justificación para la negativa de las pretensiones de la demanda o para impedir que prospere una excepción, el hecho de que el fundamento fáctico que las soporta se encuentra en copia simple. Este escenario, de ser avalado por el juez, sería recompensar una actitud desleal que privilegia la incertidumbre sobre la búsqueda de la certeza procesal. De modo que, a partir del artículo 228 de la Constitución Política el contenido y alcance de las normas formales y procesales -necesarias en cualquier ordenamiento jurídico para la operatividad y eficacia de las disposiciones de índole sustantivo es preciso efectuarse de consuno con los principios constitucionales en los que, sin hesitación, se privilegia la materialización del derecho sustancial sobre el procesal, es decir, un derecho justo que se acopla y entra en permanente interacción con la realidad a través de vasos comunicantes. De allí que, el proceso contencioso administrativo y, por lo tanto, las diversas etapas que lo integran y que constituyen el procedimiento judicial litigioso no pueden ser ajenas al llamado de los principios constitucionales en los que se hace privilegiar la buena fe y la confianza”<sup>4</sup>.

Respecto de la valoración de las pruebas trasladadas, es necesario precisar que al plenario se trajo copia del proceso de reparación directa que dio origen a la presente acción de repetición, el cual además fue tramitado en el Tribunal Administrativo de Antioquia, al igual que la repetición, pruebas que deben ser tenidas en cuenta comoquiera que fueron solicitadas por las partes, obraron desde

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022, MP. Enrique Gil Botero.

el principio en el proceso y no fueron cuestionadas, por esta razón, en aplicación del principio de lealtad procesal y conforme al precedente de esta Subsección, las pruebas serán valoradas en conjunto, teniendo en cuenta los principios que informan la sana crítica.

En relación con el pago obra en el proceso copia autenticada del cheque No. 010555 girado a nombre del señor Roberto Fernando Paz Salas -quien según las copias del proceso fungió como apoderado de la señora Marleny de Fátima Pérez- por valor de \$353.961.937, documento en el cual figura la firma de quien recibe y orden de pago suscrita por el Tesorero de la entidad, en la cual también consta la firma de quien recibe (fls. 53 a 54, c. 1)

En lo tocante a la acreditación del pago efectivo hecho a la beneficiaria, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia de esta Corporación ha sido pacífica al señalar, que la prueba del cumplimiento de la obligación está sometida a las normas civiles, específicamente los artículos 1625<sup>5</sup>, 1626<sup>6</sup> y 1757<sup>7</sup> del Código Civil, según los cuales el documento para probar el pago debe provenir del deudor, de tal manera que le corresponde a la entidad demandante acreditar que efectivamente el acreedor o beneficiario recibió a satisfacción el monto total de la obligación, para ello, se ha dicho, que es necesario allegar al proceso un paz y salvo firmado por éste, una carta de satisfacción u otro medio que permita a la Sala afirmar con plena certeza que la condena fue efectivamente recibida por el beneficiario.

Por otra parte, en relación con la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, el análisis es de carácter subjetivo, por lo tanto, se debe analizar con base en las normas vigentes en la fecha de presentación de la demanda, siendo éstas los artículos 177 del Código de Procedimiento Civil, 90 de la Constitución Política, 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo y para precisar la noción de culpa, se acudirá entonces a lo dispuesto en el Código Civil, indicando que ella se presenta cuando el agente genera un daño antijurídico o un

---

<sup>5</sup> ARTICULO 1625. <MODOS DE EXTINCION>. Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula. Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:  
1o.) Por la solución o pago efectivo.

<sup>6</sup> ARTICULO 1626. <DEFINICION DE PAGO>. El pago efectivo es la prestación de lo que se debe.

<sup>7</sup>ARTICULO 1757. <PERSONA CON LA CARGA DE LA PRUEBA>. Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.

injusto, no querido por él pero que se concreta por la omisión o vulneración del deber de cuidado que le era exigible o de las normas que rigen determinada materia o la conducta no intencional de un sujeto que obra con negligencia, inobservancia de las normas o reglamentos, imprudencia o impericia y con su actuación da lugar a la producción de un daño.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 63 del Código Civil, culpa grave “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” y sus efectos se asimilan al dolo.

Pues bien, de las pruebas allegadas al proceso, debe resaltarse la sentencia condenatoria proferida por esta Corporación en la que se concluyó que la actuación del señor García Giraldo fue negligente teniendo en cuenta que el accidente se presentó porque invadió el carril de quienes venían en sentido contrario, con claro desconocimiento de lo dispuesto en las normas de tránsito y además conducía en estado de ebriedad.

Así en la providencia proferida en el proceso de reparación directa se consignó:

*“El material probatorio es indicador claro de la existencia de falla atribuible a la Administración, porque el ejercicio de una actividad peligrosa que desarrollaba se incurrió en violación de las normas que regulan esa actividad. Se probó que la volqueta de propiedad oficial, conducida por un chofer adscrito a la región Oriente, División de Conservación de Vías de la Dirección Operativa de la Secretaría de Obras Públicas del Departamento de Antioquia incurrió en quebranto del ordenamiento jurídico, por varias situaciones:*

a. *Invasión del carril contrario por parte de la volqueta oficial: .....*

*(....)*

b. *Estado de embriaguez del conductor de la volqueta:*

*Este hecho, base de la imputación por falla no tiene discusión, pues los testigos refirieron su percepción del estado de embriaguez de dicha persona, lo cual fue corroborado por el examen técnico que posteriormente se le practicó.....”*

Ahora bien, al sub lite fue trasladado el proceso de reparación directa y las pruebas que allí fueron allegadas, en las cuales se observa que como consecuencia del accidente, se practicó prueba de alcoholemia cuyo resultado fue que el examinado tenía una concentración de alcohol de 90 mg%, circunstancia de

la cual puede inferirse, entonces el actuar imprudente del demandado, a lo cual debe sumarse que de acuerdo con el croquis del accidente, éste se presentó porque el conductor de la volqueta invadió el carril contrario, hecho que implica un quebrantamiento de las normas de tránsito y que corrobora la negligencia del conductor, generadora de culpa, según los argumentos antes expuestos.

Por otra parte, en el croquis que se levantó del accidente se muestra que efectivamente la volqueta quedó atravesada en la mitad de la vía, ocupando una porción que corresponde al carril por el cual transitaban las ocupantes del vehículo Renault.

Al respecto conviene precisar que en el subjuicio, el demandado se limitó a afirmar en la contestación de la demanda que no actuó con dolo o culpa grave y que al no ser aplicable la Ley 678 de 2001, no era posible presumirlos, pero ninguna prueba aportó para desvirtuar lo consignado en el fallo de responsabilidad que dio origen a la acción de repetición sobre la negligencia en su conducta y sobre la violación de las normas de tránsito por invadir el carril contrario y por conducir en estado de ebriedad.

Estas pruebas ofrecen a la Sala la certeza de que efectivamente el demandado actuó con imprudencia generadora de culpa, y en consecuencia, es procedente la acción de repetición en su contra por cumplirse con los elementos exigidos para su configuración.

Ahora bien, al verificar las otras pruebas obrantes en el proceso resalta la Sala, que si bien no se practicó examen de alcoholemia, según lo consignado en la historia clínica de las personas que sufrieron el accidente, éstas también se encontraban en estado de alicoramiento. Así lo determinó al momento de su ingreso el Hospital de Guarne, donde se registró que Nora Elena Galeano presentaba estado de embriaguez y estaba ebria<sup>8</sup> y se corrobora la información, cuando al ser remitida al hospital San Vicente de Paul en Medellín, se registró en su ingreso, producido cuatro horas después, que la paciente presentaba halitosis alcohólica y también se registró “paciente alicorada”<sup>9</sup>.

De la misma manera, en el informe sobre el accidente se anotó:

---

<sup>8</sup> Fl 188, Anexo 2.

<sup>9</sup> Fls.63 y 64 Anexo 1 y 44 vto. Y 45 anexo 2.

*“Es de anotar que se le tomó examen de alcoholemia al conductor de la Volqueta (AURELIO) y a las antes mencionadas (NORA ELENA Y MARLENY DE FATIMA) no les fue posible tomarle el examen ya que fueron trasladadas después de prestarles los primeros auxilios a la Ciudad de Medellín y según informaciones estas dos últimas se encontraban en avanzado estado de embriaguez, por lo que se considera posible causa del accidente y al conductor de la volqueta señor AURELIO, se nota en estado normal.- A las conductoras del Renault no fue posible darle orden de comparendo”<sup>10</sup>.*

Así mismo, en el fallo contravencional proferido por la Inspección de Policía y Tránsito del Guarne declaró contraventores tanto al señor Aurelio García como a la señora Nora Elena Galeano porque se acreditó con los registros clínicos, que ambos estaban en estado de alicoramiento<sup>11</sup>.

Estas pruebas son relevantes en la medida en que esta Sala estima que en este caso, de acuerdo con las pruebas, se presentó una concurrencia de culpas, es decir que la culpabilidad del conductor debe ser rebajada en un 50% en razón de que a la concreción del accidente contribuyó también la conducta culposa de la otra conductora que desconoció la prohibición de conducir en estado de alicoramiento.

En efecto, considera la Sala que esta decisión reafirma la total independencia de la acción de repetición respecto de la acción de reparación que dio origen a la misma, y reitera la posición jurisprudencial según la cual la valoración probatoria allí efectuada no ata al juez de conocimiento.

*“La Sala ha dicho repetidas veces también que la absolución penal no implica en todos los casos la absolución de la entidad en el proceso de responsabilidad patrimonial, porque las dos relaciones se subsumen para su definición en dos normatividades diferentes, hasta el punto de que ni siquiera puede hablarse, en tales eventos, de prejudicialidad mientras se define la responsabilidad penal del servidor público autor del ilícito. Normatividad una, que define la conducta culposa o dolosa del servidor desde la perspectiva del derecho penal y otra, que estudia esa conducta en relación con el funcionamiento del servicio para ver si pone de presente que por esa misma conducta, funcionó mal, no funcionó o lo hizo tardíamente.<sup>12</sup>”*

De manera similar, la doctrina acepta que las pruebas que hayan sido trasladadas de otro proceso, no comprometen la libertad de valoración del juez:

---

<sup>10</sup> Fl. 52, Anexo 1.

<sup>11</sup> Fls.191 y 192 Anexo 2.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 22 de octubre de 1993, expediente 7863.

*“... Se refiere, con claro desarrollo del principio de economía procesal, a la posibilidad de que se utilicen pruebas ya practicadas dentro de un proceso para ser evaluadas en la decisión que debe tomarse en uno diferente, conservando el respectivo juez plena autonomía en el estudio crítico que realice, con lo cual queda sentado en esta materia no se trata de trasladar interpretaciones acerca del poder de convicción y alcance de la prueba, sino tan solo el medio probatorio como tal, como objetivamente se surtió dentro de otro proceso, para ser analizado en uno diferente y por juez distinto, con los alcances que según su entendimiento tienen, para generar la certeza que requiere la decisión que de él se espera.*

*Bien puede suceder que el juez que ahora estudia las pruebas, les dé un alcance diferente del que les otorgó el funcionario que anteriormente las examinó dentro del proceso de donde se trasladaron, dada la absoluta libertad de análisis probatorio de que goza el juez, lo cual igualmente permite que la opinión pueda ser coincidente con la del primero”.<sup>13</sup>*

Corolario de lo anterior resulta que en el presente caso hubo culpa grave en la conducta del servidor público contra el que se adelanta la acción de repetición y en consecuencia al encontrarse probados todos los requisitos para la prosperidad de la acción, la providencia de primera instancia habrá de revocarse, y en su lugar se condenará al señor Aurelio de Jesús García al pago de la condena impuesta por su causa al Departamento de Antioquia, por valor de \$353.961.937, la cual debe ser actualizada con el IPC, pero se le descontará el 50% de la misma por la concurrencia de culpas.

$Va = Vh \frac{\text{IPC final (abril de 2015)}}{\text{IPC inicial (octubre de 2005)}}$

$Va = \$ 353.961.937 \frac{121,63}{83,94}$

$Va = \$ 512.894.810,5 \times 50\% = \$256.447.405,25$

## **2.5. Costas**

No se condenará en costas por no encontrarse cumplidos los requisitos previstos en el artículo 171 C.C.A.

---

<sup>13</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio; Procedimiento Civil, Tomo III Prueba, Editorial Dupré; Bogotá, año 2001; Pág 90.

En mérito de lo expuesto, la Sub Sección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: Revocar** la sentencia proferida por de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el 22 de marzo de 2012, y en su lugar se dispone:

**SEGUNDO:** Condenar al señor Aurelio de Jesús García Giraldo, al pago de \$256.447.405,25 a favor del Departamento de Antioquia, de acuerdo con lo expuesto en las consideraciones.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia devuélvase al Tribunal de Origen para su cumplimiento y expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, al apoderado que ha venido actuando en el proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**  
Presidente de la Sala

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**