



Sentencia 1296 de 2009 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., dos (2) de julio de dos mil nueve (2009)

MAGISTRADA PONENTE: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN.

RADICADO N°. 850012331000 2003 01296 02

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

Actor: NAIRO ASDRÚBAL BERDUGO NIÑO

VS NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 14 de octubre de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda instaurada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos de fecha 28 de abril y 7 de julio de 2003 expedidos, respectivamente, por el Comandante del Departamento de Policía de Casanare y el Subdirector de la Policía Nacional.

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA

El actor señor Nairo Asdrúbal Berdugo Niño en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., mediante apoderado, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Casanare contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, con las siguientes pretensiones:

1. Que se declare la nulidad del fallo de primera instancia de fecha 11 de mayo de 2003 por medio del cual se le condenó a responder por la suma de \$5´798.991 por los daños en accidente de tránsito ocasionados a la moto Honda 185 CC SIGLAS 36-055.
2. Que se declare la nulidad de la providencia que confirmó el fallo de primera instancia, proferida el 7 de julio de 2003 por el Subdirector General de la Policía Nacional.
3. Que como consecuencia de lo anterior, se le ordene a la demandada a reintegrarle la suma que con base en los actos acusados debió pagar y se le condene por la suma de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes por el daño sufrido por el adelantamiento del proceso objeto de

la nulidad y en costas y honorarios profesionales.

El actor señaló, en síntesis, los siguientes hechos:

Que es miembro activo de la Policía Nacional como técnico de comunicaciones y que en el ejercicio del cargo debe desplazarse a las distintas poblaciones que integran el Departamento de Policía de Casanare.

Relató que el día 23 de julio de 2002 sufrió un accidente de tránsito cuando se desplazaba del municipio de Pore al municipio de Yopal, en el que resultó afectado la motocicleta marca Honda 185CC siglas 36-055 de propiedad de la institución.

Manifestó que el Departamento de Policía de Casanare dio apertura al proceso administrativo N° 016/02 por daños ocasionados a la moto en accidente de tránsito y que fue condenado a responder por las novedades que presenta la motocicleta por la suma de \$5´798.991.00.

Que contra la providencia anterior presentó los recursos de reposición y apelación y que en esta última se resolvió, confirmándola.

Alegó que se desplazó en cumplimiento de su trabajo, esto es, de un deber legal, para lo cual contó con permiso verbal dado por la autoridad competente, circunstancias que lo deben exonerar de reparar los daños al medio de transporte, porque además se trata de un accidente común causado por caso fortuito y fuerza mayor.

B. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Como disposiciones violadas el actor señaló el artículo 90 de la Constitución Política, los numerales 1, 2 y 3 del artículo 28 de la Ley 734 de 2000 y el artículo 24 literal b) del Decreto 1796 de 2000, porque las decisiones censuradas fueron expedidas con abuso de poder y falsa motivación, ya que el accidente ocurrió en cumplimiento de un deber legal, pues estaba desempeñando sus funciones como técnico de comunicaciones configurándose un accidente de trabajo que lo exonera de reparar los daños y que fue un hecho imprevisible e intempestivo.

C. CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad demandada se opuso a las pretensiones. Consideró que el actor no tenía autorización para salir del municipio ni para utilizar la moto lo cual hizo con fines personales; que la responsabilidad de éste quedó plenamente demostrada dentro del proceso administrativo y que no son aplicables ni la fuerza mayor ni el caso fortuito como eximentes de responsabilidad.

Que quedó probado que las causas del accidente fueron la imprudencia y el exceso de velocidad del demandante, quien pretendió adelantar un vehículo del ejército en una curva, invadiendo para ello el carril de la buseta que venía en sentido contrario con el consecuente daño de la motocicleta.

Que no se incurrió por lo tanto en abuso de poder y falta de motivación pues el actor no logró desvirtuar la presunción de legalidad.

II. FALLO IMPUGNADO

El Tribunal en el fallo que se recurre negó las pretensiones de la demanda. Consideró que está probada la responsabilidad del actor, tanto así que la Fiscalía decidió precluir la investigación que se abrió por el presunto delito de lesiones personales culposas en accidente de tránsito

causadas al actor, a favor del conductor de la buseta señor Robinson Gutiérrez teniendo en cuenta la imprudencia del señor Berdugo Niño y que las consecuencias del accidente fueron ocasionadas por culpa exclusiva de la víctima.

Que con base en la comunicación del Teniente Coronel José Laureano Fajardo Rivera, Subcomandante Operativo del Departamento de Policía de Casanare y los testimonios de los dos policías bachilleres se concluye que el actor salió sin la respectiva autorización y no se encontraba cumpliendo funciones del servicio en la fecha de los hechos; que no adjuntó ningún elemento probatorio para que se considerara que se trató de fuerza mayor o caso fortuito.

Concluyó que no se desvirtuó la legalidad de los actos impugnados, pues éstos se expidieron con base en lo señalado en el Decreto 791 de 1979 que hace mención a la responsabilidad del funcionario a quien se le haya encomendado bienes para su uso, custodia, administración o transporte, debiendo éste responder en caso de pérdida, daños o uso impropio o no autorizado de los mismos.

En cuanto al concepto del Procurador señaló, que si bien es cierto que los funcionarios oficiales están obligados a amparar los bienes del Estado con los respectivos seguros y a hacer las apropiaciones adecuadas para tal fin, el no cumplimiento de esta obligación sería causal de mala conducta para quienes son responsables de tomar estas medidas, pero no para excusar de responsabilidad a quien hizo uso indebido del bien.

Anotó que pese a que el actor interpuso en la vía gubernativa los recursos de reposición y de apelación, únicamente se resolvió este último, pero que esta situación no fue objeto de controversia.

III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

En memorial que obra a folios 15 y 16, la parte actora solicita que se revoque el fallo de primera instancia y en lugar se condene a la entidad demandada.

Reitera que los testimonios de los auxiliares bachilleres John Jairo Gutiérrez Fiaga y Jeferson David Rosero Higuera y el oficio N° 1140 del 4 de octubre de 2002 suscrito por el señor Capitán Roberto Acosta Cepeda, Comandante de la Estación de Policía de Yopal dirigido al Capitán Alexander Chacón Pulido, prueban que si fue autorizado por sus superiores para que se trasladara a la ciudad de Yopal.

Acompaña copia de la providencia del 18 de diciembre de 2003 expedida por el señor Brigadier General Jorge Daniel Castro Castro, Director General de la Policía Nacional, mediante la cual modificó la calificación proferida por el Departamento de Policía de Casanare en el informe prestacional N° 031 del 13 de diciembre de 2003 en el sentido de que las circunstancias en que resultó lesionado el 23 de julio de 2002 se presentaron en servicio por causa y razón del mismo; que por lo anterior es razonable entender que podía utilizar la motocicleta que le había asignado la institución para el cumplimiento de sus labores mediante acta de fecha 10 de diciembre de 2001.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante no presentó alegatos de conclusión y la parte demandada presentó sus alegatos extemporáneamente.

-

El Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado solicitó no acceder a las pretensiones porque no se desvirtuó la presunción de legalidad, dado que de las pruebas que obran en el expediente se concluye que las diferentes instancias actuaron conforme a derecho, porque el actor no se encontraba en cumplimiento de un deber legal y no operó causal de exoneración o justificación de fuerza mayor o caso fortuito, sino que por el contrario hubo culpa del actor.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El problema jurídico se contrae a establecer si le asiste razón jurídica a la demandada para establecer la responsabilidad administrativa por los daños ocasionados en accidente de tránsito a una motocicleta de propiedad de la Policía Nacional.

La entidad demandada para expedir los actos acusados aplicó el Decreto N° 791 de 1979[i] "Por el cual se aprueba el reglamento de procesos administrativos por pérdidas o daños de los bienes destinados al servicio del ramo de Defensa Nacional", que hace mención a la responsabilidad del funcionario a quien se le haya encomendado bienes para su uso, custodia, administración o transporte debiendo éste responder en caso de pérdida, daños o uso impropio o no autorizado. En lo pertinente reza este decreto:

"Artículo 7°: a) Todo miembro de las entidades a que se refiere este reglamento, responde personalmente por los bienes que le hayan sido encomendados para su uso, custodia, administración o transporte.

b) Las personas pertenecientes a las entidades a que se refiere este Reglamento, que usen, administren, custodien o transporten los bienes a que se refiere el mismo, son responsables de la pérdida o daño que sufran, cuando no provengan del deterioro natural, de su uso normal y legítimo o de otra causa justificada.

c) Todo miembro de estas instituciones responderá por el valor, en dinero, de la pérdida, daño o uso impropio o no autorizado de los bienes regulados por el presente Reglamento, causados por él o por cualquier persona de cuyos actos sea responsable.

....

f) El valor de los daños o pérdidas que administrativamente o físicamente se declaren a cargo de una persona, será descontado de su sueldo o prestaciones conforme al fallo administrativo proferido por el superior jerárquico sin perjuicio de la acción disciplinaria o penal a que haya lugar.

....

i) La pérdida o daño o deterioro causados por fuerza mayor o caso fortuito no genera responsabilidad administrativa.

j) La restitución o el pago del bien material de la investigación no exonera de responsabilidad disciplinaria, cuando de la misma se desprenda una infracción al reglamento del régimen Disciplinario...".

Es de resaltar la investigación administrativa que se inició el 10 de octubre de 2002 (folio 11 cuaderno 1) que culminó con la expedición de los actos acusados y que tuvo como marco legal el decreto precitado, es diferente de la investigación disciplinaria que se inició el 29 de julio de 2002 (folio 16 idem)

Es importante aclarar además que la razón de ser de cada una de las investigaciones es diferente, pues la responsabilidad administrativa que es la que se está discutiendo en este caso, recae sobre la gestión y manejo de los bienes públicos, es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa y es autónoma e independiente, porque opera sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad. La responsabilidad disciplinaria recae sobre la conducta del investigado de tal manera que los bienes jurídicos protegidos son diferentes en cada acción.

Por lo anterior, en relación con la presunta falta de autorización al actor para desplazarse del municipio de Yopal al de Pore, la Sala considera que de haber incurrido éste en dicha conducta irregular, tal circunstancia es propia y atinente del proceso disciplinario que se le siguió (folio 16 cuaderno 1), porque con la investigación administrativa, como ya se dijo, lo que se protege son los bienes públicos, en este caso propiedad del Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional.

Por lo tanto, el concepto del Director de la Policía Nacional de fecha 13 de diciembre de 2002 por medio del cual consideró que el señor Nairo Berdugo en el momento del accidente se encontraba en servicio (folio 17 cuaderno N° 4) es irrelevante en este caso, así tuviera la respectiva autorización, pues lo que se está investigando, se repite, es la responsabilidad del actor en el daño de un bien de la entidad demandada.

Ahora bien, para dilucidar si al actor le asiste razón respecto de si los hechos ocurrieron por fuerza mayor y caso fortuito, es necesario revisar el material probatorio que obra en el expediente.

- La Fiscalía 17 Delegada ante los jueces penales y promiscuos de Yopal, con base en el informe de la Secretaría de Tránsito abrió investigación contra los presuntos responsables por el delito de lesiones personales culposas causadas a Nairo Berdugo en accidente de tránsito. En la inspección judicial practicada, ese despacho pudo establecer que la motocicleta presentó casi un 85% de destrucción (folios 21 y 22 idem) y el 28 de noviembre de 2003 la misma Fiscalía decidió precluir la investigación a favor del señor Robinson Gutiérrez conductor de la buseta con la cual colisionó el actor, teniendo en cuenta que las consecuencias del accidente fueron ocasionadas por culpa exclusiva de la víctima (folio 74 y siguientes idem). La Fiscalía consideró:

“...es imperativo señalar que las versiones esgrimidas por los deponentes son claras en señalar, que el adelantamiento potencializado por NAIRO ASDRÚBAL fue la causa aparente que ocasionó la producción del resultado, habida cuenta, su actividad negligente reposa en la falta de prevención en una maniobra que por las condiciones adversas de la vía era riesgosa ejecutar, y como consecuencia de ello ocasionó el resultado....

Esta situación hace referencia cuando NAIRO ASDRÚBAL VERDUGO conducía una motocicleta con destino a la ciudad de Yopal, acompañado en su parte trasera por el auxiliar bachiller JOHN JAIRO GUTIÉRREZ FIAGUA y a la altura del kilómetro 4 procede a efectuar el adelantamiento de una camioneta perteneciente al grupo Guías del Casanare, sin prever que las condiciones de visibilidad eran desfavorables pues el sitio concreto de la vía estaba en terreno destapado constituido en tierra, material arenoso y piedra, por lo cual se levantó una cortina de humo que impidió avizorar la presencia de otro vehículo -buseta- que se desplazaba en sentido contrario originándose así la convergencia de los rodantes

Basta observar el propio relato de la víctima donde confirma gran parte de lo aducido por el procesado, sumado a las declaraciones expuestas por los testigos de excepción John Jairo Gutiérrez y Older Sepúlveda Chaparro auxiliar del micro bus que colisionó, afirmando al unísono las circunstancias ya referenciadas como la causa fundante del siniestro objeto de pesquisa, lo que se sustenta con la diligencia de inspección judicial al referir que el sitio de impacto fue ocasionado en la parte delantera izquierda del vehículo denotando la posible invasión del carril.

...contrario a la conducta del lesionado (el actor) quien adelantó en zona prohibida, sin adoptar las medidas preventivas necesarias y a exceso de velocidad, factor que incidió en la inevitabilidad del resultado”.

- Las declaraciones rendidas por el auxiliar bachiller que acompañaba al actor en el momento del accidente, señor Gonzalo Gutiérrez Fiaga (folio 28 y ss y 58 y ss cuaderno 1), afirman que éste en una semicurva de la calle destapada aceleró la moto para pasar el vehículo de la Brigada 16 y colisionó con el vehículo que venía en sentido contrario.

- El demandante en declaración rendida en el proceso disciplinario (folio 42 y ss idem) mencionó que como la motocicleta estaba a su cargo se comprometía a repararla a la mayor brevedad posible.

- El señor Robinson Farley Gutiérrez, conductor del vehículo que colisionó con la motocicleta averiada, en su declaración manifiesta que cuando iba en la calle destapada venía bajando despacio cuando subía una camioneta del ejército que venía rápido levantando la tierra y salió una motocicleta que por pasar este vehículo se le vino encima (folio 83).

- El señor Older Sepúlveda Chaparro, ayudante del conductor de la buseta colisionada señor Robinson Farley Gutiérrez, manifestó que iba sentado en la tapa del motor cuando venía una camioneta del ejército y una moto que venía a gran velocidad y ocupada por dos personas, apareció de repente en medio del polvo de la carretera que había levantado la camioneta tratando de pasar ésta y se vino hacia ellos sin que pudieran esquivarla (folio 92).

Una vez apreciadas las pruebas en su conjunto, está demostrada la ocurrencia de los hechos y la responsabilidad del actor, pues el accidente ocurrió por su culpa según la calificación de la Fiscalía 17 Delegada ante los jueces penales y promiscuos de Yopal, los testimonios que sobre el particular se rindieron y su propia versión de los hechos. El demandante era conciente de la responsabilidad que tenía sobre los bienes entregados para su uso y custodia, que se comprometió a arreglar el vehículo accidentado a la mayor brevedad posible.

No existen las causales de exoneración por fuerza mayor o caso fortuito que alega el demandante, quien no mencionó cuáles eran esas circunstancias imprevisibles e irresistibles que no pudo evitar, luego mal puede existir causal alguna que lo exima de la responsabilidad que se le endilga en los actos acusados.

Por las anteriores consideraciones, no logró el actor desvirtuar la legalidad de los actos acusados, lo que impone confirmar la sentencia del Tribunal. Se ordenará compulsar copias a la Contraloría General de la República para lo de su cargo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia del 14 de octubre de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, por las razones expuestas.

Por Secretaría ORDÉNASE compulsar copias a la Contraloría General de la República, para lo de su cargo.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

SE DEJA CONSTANCIA DE QUE LA ANTERIOR SENTENCIA FUE LEÍDA, DISCUTIDA Y APROBADA POR LA SALA EN LA SESIÓN DE LA FECHA.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

PRESIDENTA

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

NOTAS PIE DE PÁGINA

[i] Modificado por el Decreto N° 1932 de 2000, para adaptarlo a la reestructuración de las Fuerzas Militares.

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 10:16:09