

**COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA - Procesos originados cuando se solicita la declaratoria de responsabilidad por error judicial, privación injusta de la libertad y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Son de doble instancia sin importar la cuantía**

La Sala es competente para conocer del presente asunto, pues, en asuntos de responsabilidad del Estado por hechos de la administración de justicia (error jurisdiccional, privación injusta de la libertad, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia), opera un factor orgánico que confiere competencia, en primera instancia, a los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, a esta Corporación.

**NOTA DE RELATORIA:** Consultar Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de 9 de septiembre de 2008, exp. 11001032600020080000900 (IJ)

**PRUEBA DOCUMENTAL EN COPIA AUTENTICA - Valor probatorio. Valoración probatoria / PRUEBA DOCUMENTAL EN COPIA SIMPLE - Valor probatorio. Valoración probatoria / OFICIO SOLICITANDO COPIA AUTENTICA A ENTIDAD DEMANDADA - Incumplimiento de obligación. Consecuencia / VALORACION DE LA COPIA SIMPLE - Procedencia**

Además de las pruebas aportadas por el actor al proceso, entre ellas la prueba documental -parte en copia auténtica, parte en copia simple-, aquél solicitó el traslado del proceso penal que cursó en la Justicia Regional contra el señor Jesús María Torres Hernández, por el delito de hurto de combustible, solicitud que fue coadyuvada por las demandadas. Mediante auto del 9 de junio de 2000, el Tribunal Administrativo del Valle decretó la práctica de dicha prueba y, el 8 de febrero de 2001, ofició a la Fiscalía Regional de Cali, para que allegara copia auténtica del citado proceso penal. No obstante lo anterior, la Fiscalía incumplió con dicha obligación, comportamiento que perjudicó a la parte actora, pues, a su juicio, la prueba documental que obra en dicho proceso resulta necesaria para completar el material probatorio aportado con la demanda, a través del cual se pretende acreditar los supuestos de hecho que comprometen la responsabilidad de la administración. Así, la prueba documental que obra en copia simple y que fue aportada por el actor con la demanda, en principio, no tendría valor probatorio alguno, por no cumplir con las exigencias que para tales efectos consagran los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil; sin embargo, en este caso la Sala la valorará, teniendo en cuenta que la parte actora solicitó el traslado del proceso penal, las demandadas coadyuvaron dicha solicitud y, mediante auto del 9 de junio de 2000, el Tribunal decretó dicho traslado, ofició a la Fiscalía Regional de Cali para que lo allegara al proceso y ésta desatendió este requerimiento.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 253 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 254

**COPIAS SIMPLES - Valor probatorio. Aplicación del principio de la buena fe y lealtad procesal**

La decisión de otorgarles valor probatorio a las copias simples aportadas por la parte actora obedece a la imperiosa necesidad de dar prelación a los principios de buena fe y lealtad procesal que deben informar las actuaciones de las partes en los procesos, los cuales han sido desconocidos por la Fiscalía –acá demandada-, al abstenerse de remitir a esta causa, sin razón alguna, el proceso penal por ella misma seguido contra el señor Jesús María Torres Hernández, por el delito de

hurto de combustible, proceso que, por disposición del artículo 29 del C.C.A. debía encontrarse en su poder y bajo su guarda. No tendría sentido que el juez se abstuviera de analizar los supuestos de la demanda o negara sus pretensiones por falta de prueba, por el hecho de que el organismo estatal (Fiscalía General), que ostenta la condición de demandado, decida abstenerse de enviar o aportar al proceso las pruebas que obran en su poder y que, eventualmente, puedan ser desfavorables a sus intereses, pues, en ese caso, bastaría que la entidad asumiera una conducta negligente, displicente y de rechazo frente a las órdenes impartidas por la jurisdicción, para que entorpeciera el trámite procesal y dejara el proceso sin los elementos de prueba necesarios para realizar los pertinentes juicios de valor, orientados a definir el debate sustancial. Sin duda, resultaría inadmisibles que quien incumple sus deberes procesales saliera beneficiado con su comportamiento. Esta Sección ha recurrido a esta solución en otras oportunidades como medida orientada a garantizar los principios antes aludidos y, además, para preservar los valores de equidad y justicia que pueden resultar vulnerados con tales conductas.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 29

**NOTA DE RELATORIA:** Al respecto consultar sentencia del 16 de abril de 2008, exp. Ag-025 y sentencia del 10 de marzo de 2011, exp.15666

**DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Retraso injustificado en la entrega de automotor / DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Noción. Definición. Concepto / CONFIGURACION DE LA RESPONSABILIDAD DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION - A título de un defectuoso funcionamiento en la administración de justicia**

Resulta comprometida la responsabilidad de la administración, a título de un defectuoso funcionamiento en la administración de justicia, pues el retraso injustificado en la entrega del automotor a su propietario carece de soporte legal. En cuanto a dicho régimen de responsabilidad, resulta indispensable señalar que dentro de ese concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia, de modo que aquélla (la falla) puede provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales. Así lo previó el legislador colombiano cuando dispuso que, fuera de los casos de error jurisdiccional y privación injusta de la libertad, “quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”. Se trata de una responsabilidad que, a diferencia de la que surge del error judicial, se produce en las actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la configuración del daño antijurídico a consecuencia de la función jurisdiccional y la correspondiente reparación, consultar sentencia del 16 de febrero de 2006, exp. 14307

**CONFIGURACION DE LA RESPONSABILIDAD DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION - Restitución de automotor en avanzado estado de deterioro**

El vehículo afectado fue restituido por la Fiscalía General de la Nación a su

propietario con algunos daños, que antes no tenía, razón por la cual aquella debe responder ante dicha situación, pues el automotor se encontraba bajo su custodia y, por lo mismo, estaba en la obligación de devolverlo en el mismo estado en el que se encontraba antes de su inmovilización. Al respecto, debe precisarse que la Fiscalía General de la Nación pertenece a la Rama Judicial y goza de autonomía administrativa y presupuestal, de conformidad con lo establecido en el artículo 249 de la Constitución, de suerte que las condenas que se profieran contra la Nación, por las actuaciones realizadas por la Fiscalía, deben ser cumplidas o pagadas con el presupuesto de esta última

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION A**

**Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil doce (2012)

**Radicado número: 76001-23-31-000-1997-25008-01(24135)(R- 25008)**

**Actor: URIEL MEJIA CLAVIJO Y OTROS**

**Demandados: NACION - MINISTERIO DE JUSTICIA - MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL Y FISCALIA GENERAL DE LA NACION**

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA**

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la Fiscalía General de la Nación contra la sentencia del 15 de marzo de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que decidió lo siguiente:

“1.- Se declara probada la excepción de indebida legitimación en la causa propuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

“Como consecuencia de la declaración anterior se absuelve al Ministerio de Justicia y del Derecho de todos los cargos formulados en la demanda.

“2.- DECLÁRASE ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE A LA NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, por los daños y

perjuicios del (sic) orden material causados al señor URIEL MEJÍA CLAVIJO.

“3.- Como consecuencia de la anterior declaración, CONDÉNASE IN GENERE A LA NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN a pagar al señor URIEL MEJÍA CLAVIJO, por concepto de daño emergente y lucro cesante, las sumas de dinero que se establezcan, previo incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, o al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el Superior si fuere el caso.

“4.- Esta condena se cumplirá en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

“5.- Se absuelve al EJÉRCITO NACIONAL de todos los cargos formulados en la demanda.

“6.- Expídanse a las partes copias para el cumplimiento de lo aquí resuelto.

“7.- No se accede a las demás pretensiones de la demanda” (folios 201 a 216, cuaderno 5).

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 La demanda

El 29 de agosto de 1997, los actores<sup>1</sup>, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, solicitaron que se declarara

---

<sup>1</sup> El grupo demandante está conformado por Uriel Mejía Clavijo, Rosalba Pacheco Camargo y Uriel Alonso Mejía Pacheco.

responsable a la Nación - Ministerio de Justicia – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Fiscalía General de la Nación, por los daños y perjuicios causados como consecuencia de la demora en la restitución a su propietario de un carro tanque, tipo tractomula, de placas VAB-805 y por el avanzado estado de deterioro en el que fue entregado (folios 37 a 40, cuaderno 1).

Aseguraron que el automotor fue hurtado el 2 de noviembre de 1994 de un parqueadero ubicado en la ciudad de Cali, hecho que fue denunciado por su propietario ante las autoridades competentes, las cuales lo recuperaron al cabo de 2 días en la ciudad de Palmira y lo pusieron a disposición de la Fiscalía General de la Nación, mediante oficio 1078 del 4 de noviembre de 1994, toda vez que el vehículo fue utilizado por los delincuentes para hurtar combustible.

Manifestaron que la Fiscalía Regional de Cali, mediante Resolución 061 del 29 de agosto de 1995, profirió medida de aseguramiento contra el señor Jesús María Torres Hernández, por el delito de hurto de combustible y ordenó, además, la entrega definitiva del automotor a su propietario, señor Uriel Mejía Clavijo y que la decisión fuera consultada ante la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional. No obstante, en vez de remitir el expediente al superior para que surtiera el trámite de la consulta, la Fiscalía lo envió a los Jueces Regionales, "*causando el perjuicio que aquí se reclama*", pues dicha situación retardó injustificadamente la entrega material del automotor, lo cual ocurrió el 21 de mayo de 1996, diligencia en la que se constató el avanzado estado de deterioro que presentaba, razón por la cual solicitaron que se condenara a las demandadas a pagar al señor Uriel Mejía Clavijo la suma de \$32'000.000, por concepto de perjuicios materiales y el equivalente a 1000 gramos de oro para cada uno de los demandantes, por concepto de perjuicios morales.

## **1.2 La contestación de la demanda**

---

El 24 de octubre de 1997, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca admitió la demanda y ordenó la notificación del auto admisorio a las demandadas y al Ministerio Público (folios 44 a 53, cuaderno 1).

1.2.1 La Nación - Ministerio de Justicia se opuso a las pretensiones de la demanda, por estimar que las actuaciones judiciales que habrían causado perjuicios a los demandantes se ajustaron al ordenamiento legal. Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto la representación de la Nación, para efectos judiciales, está en cabeza del Director Ejecutivo de Administración Judicial, tal como lo indica el numeral 8 del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 y, además, porque el Ministerio de Justicia hace parte de la Rama Ejecutiva y no de la Judicial (folios 83, 84, cuaderno 1).

1.2.2 La Nación - Consejo Superior de la Judicatura pidió que se negaran las pretensiones de la demanda, por estimar que las autoridades judiciales no hicieron nada distinto a cumplir con la ley, pues el automotor hurtado resultó comprometido en el robo de combustible, razón por la cual la Fiscalía General de la Nación tenía la obligación de iniciar una investigación penal y adoptar las medidas que resultaran pertinentes para el esclarecimiento de los hechos. En adición, manifestó que en el evento de imponerse una condena contra el Estado por los hechos acá mencionados, ésta debe ser solventada por la Fiscalía General de la Nación, teniendo en cuenta que goza de autonomía administrativa y presupuestal (folios 94 a 97, cuaderno 1).

1.2.3 La Nación - Ministerio de Defensa señaló que se atendería a lo que resultara probado en el proceso (folios 109, 110, cuaderno 1).

### **1.3 La denuncia del pleito**

La Nación - Ministerio de Justicia denunció el pleito a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por estimar que dicha entidad representa a la Nación en asuntos judiciales (folios 83, 84, cuaderno 1) y, por auto del 30 de julio de 1999,

el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca admitió la solicitud (folios 115, 116, cuaderno 1).

#### **1.4 Alegatos de conclusión en primera instancia**

Practicadas las pruebas decretadas y fracasada la audiencia de conciliación, el 4 de septiembre de 2001 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca corrió traslado a las partes, para alegar de conclusión y al Ministerio Público, para que rindiera concepto (folios 112 a 127, 165 a 168, cuaderno 1).

1.4.1 La parte actora solicitó que se acogieran las pretensiones de la demanda, en consideración a que se demostraron los daños y perjuicios causados a los demandantes por la administración de justicia, teniendo en cuenta que, mediante Resolución del 29 de agosto de 1995, la Fiscalía ordenó la entrega definitiva del automotor a su propietario, pero dicha entrega apenas se materializó el 21 de mayo de 1996, debido a que el trámite de la consulta no se surtió en debida forma, pues la Fiscalía Regional de Cali, en vez de remitir el expediente a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, lo envió a los Jueces Regionales, quienes carecían de competencia para decidir el asunto. Aclaró que su inconformidad no radica en la investigación penal en sí, ya que la Fiscalía tenía la obligación de iniciarla, sino en la demora injustificada en la restitución del automotor a su propietario a partir de la resolución que la ordenó y en el trámite equivocado que se surtió con posterioridad, además del avanzado estado de deterioro en el que fue entregado (folios 170 a 173, cuaderno 1).

1.4.2 La Nación - Ministerio de Justicia reiteró que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que la representación de Nación, para asuntos judiciales, está en cabeza de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (folios 184, 185, cuaderno 1).

1.4.3 La Nación – Rama Judicial manifestó que las actuaciones judiciales relacionadas con el decomiso y posterior devolución del automotor de placas VAB-

805 estuvieron ajustadas al ordenamiento legal, de modo que deben despacharse negativamente las pretensiones de la demanda (folios 184, 185, cuaderno 1).

1.4.4 La Nación – Ministerio de Defensa pidió que no se acogieran las pretensiones de la demanda, toda vez que las pruebas obrantes en el plenario evidencian que el deterioro del vehículo se debió al transcurso normal del tiempo (folios 186, 187, cuaderno 1).

1.4.5 El Ministerio Público solicitó que se accediera a las súplicas de la demanda, porque se acreditó en el proceso que hubo una demora injustificada en la restitución del automotor a su propietario y porque, además, éste fue entregado en avanzado estado de deterioro, circunstancia que le produjo enormes perjuicios (folios 190 a 199, cuaderno 1).

### **1.5 La sentencia recurrida**

Mediante sentencia del 15 de marzo de 2002, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca declaró la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y la condenó en los términos citados *ab initio*, por estimar que se demostró en el proceso que hubo una demora injustificada en la entrega del automotor a su propietario y que aquél fue restituido en avanzado estado de deterioro, conforme se evidencia en el acta suscrita el 21 de mayo de 1996.

El Tribunal declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Justicia y negó las pretensiones de la demanda formuladas en su contra, al igual que las negó respecto de la Nación – Ministerio de Defensa, por estimar que no existía en el proceso prueba alguna que comprometiera su responsabilidad por los hechos acá narrados (folios 201 a 216, cuaderno 5).

### **1.6 Del recurso de apelación**

Dentro del término legal, el apoderado de la Fiscalía General de la Nación formuló recurso de apelación contra la sentencia anterior, a fin de que la misma fuera revocada y se negaran las pretensiones de la demanda, en la medida en que no se encuentran acreditados los elementos que configuran la responsabilidad del Estado.

Anotó que la Fiscalía tenía la obligación de iniciar una investigación penal y adoptar las medidas necesarias para averiguar y esclarecer los hechos relacionados con el hurto del automotor, el cual fue utilizado por los delincuentes para sustraer gasolina de un oleoducto, de tal suerte que la única decisión posible, por encontrarse ajustada a derecho, era ordenar su inmovilización y posterior judicialización, como en efecto ocurrió y, por lo mismo, ninguna falla en la administración de justicia se configuró en el presente asunto.

Señaló que el vehículo decomisado únicamente podía entregarse a su propietario cuando se encontrara ejecutoriada la providencia que ordenó su entrega definitiva, tal como lo indica el artículo 339 del Código de Procedimiento Penal, aplicable para la época de los hechos y eso fue lo que ocurrió realmente en el *sub lite*, de modo que el actor estaba obligado a soportar dicha carga.

Por último, señaló que el vehículo estuvo bajo el cuidado del Ejército Nacional y, por lo mismo, cualquier daño o deterioro que éste haya sufrido es imputable a dicha Institución (folios 241 a 244, cuaderno 5).

### **1.7 Alegatos de conclusión en segunda instancia**

Mediante auto del 13 de septiembre de 2002, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca concedió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia anterior y, por auto del 7 de mayo de 2003, el Consejo de Estado admitió el recurso (folios 234, 235, 246, cuaderno 5).

1.7.1 La Fiscalía General de la Nación reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia (folios 249 a 254, cuaderno 5).

1.7.2 Los demás guardaron silencio (256, cuaderno 5).

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Competencia de la Sala

La Sala es competente para conocer del presente asunto, pues, en asuntos de responsabilidad del Estado por hechos de la administración de justicia (error jurisdiccional, privación injusta de la libertad, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia), opera un factor orgánico que confiere competencia, en primera instancia, a los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, a esta Corporación<sup>2</sup>.

### 2.2 Caducidad de la acción

Los actores pretenden, en el *sub lite*, la declaratoria de responsabilidad de las demandadas por la demora injustificada en la restitución a su propietario del automotor de placas VAB-805 y por el avanzado estado de deterioro en el que fue devuelto.

Teniendo en cuenta que el vehículo fue entregado materialmente a su propietario el 21 de mayo de 1996, según lo indica el acta suscrita en esa misma fecha por la Fiscalía General de la Nación, un delegado de la Oficina de Bienes de

---

<sup>2</sup> Sala Plena del Consejo de Estado, auto del 9 de septiembre de 2008, radicación 11001-03-26-000-2008-00009-00 (U).

dicha entidad, un delegado del Batallón Codazzi y el señor Uriel Mejía Clavijo (folios 11, 12, cuaderno 1), los actores tenían dos años para demandar<sup>3</sup> y, dado que la demanda fue instaurada por los actores el 29 de agosto de 1997, no hay duda que ello ocurrió dentro del término legal.

### 2.3 La validez de la prueba documental recaudada

Además de las pruebas aportadas por el actor al proceso, entre ellas la prueba documental -parte en copia auténtica, parte en copia simple-, aquél solicitó el traslado del proceso penal que cursó en la Justicia Regional contra el señor Jesús María Torres Hernández, por el delito de hurto de combustible (folio 39, cuaderno 1), solicitud que fue coadyuvada por las demandadas (folios 80, 109, cuaderno 1). Mediante auto del 9 de junio de 2000, el Tribunal Administrativo del Valle decretó la práctica de dicha prueba (folios 122 a 127, cuaderno 1) y, el 8 de febrero de 2001, ofició a la Fiscalía Regional de Cali, para que allegara copia auténtica del citado proceso penal (folio 1, cuaderno 4).

No obstante lo anterior, la Fiscalía incumplió con dicha obligación, comportamiento que perjudicó a la parte actora, pues, a su juicio, la prueba documental que obra en dicho proceso resulta necesaria para completar el material probatorio aportado con la demanda, a través del cual se pretende acreditar los supuestos de hecho que comprometen la responsabilidad de la administración. Así, la prueba documental que obra en copia simple y que fue aportada por el actor con la demanda, en principio, no tendría valor probatorio alguno, por no cumplir con las exigencias que para tales efectos consagran los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil<sup>4</sup>; sin embargo, en este caso

---

<sup>3</sup> Según el artículo 136 C.C.A., aplicable para la época de los hechos -Decreto 2304 de 1989-, el término de caducidad de la acción de reparación directa era de dos años, contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos.

Con la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998, norma que modificó el artículo 136 del Decreto 2304 de 1989, se estableció que la acción de reparación directa caducaría al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa.

<sup>4</sup> ARTÍCULO 253. Los documentos se aportarán al proceso originales o en copia. Esta podrá consistir en transcripción o reproducción mecánica del documento.

ARTÍCULO 254. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

la Sala la valorará, teniendo en cuenta que la parte actora solicitó el traslado del proceso penal, las demandadas coadyuvaron dicha solicitud y, mediante auto del 9 de junio de 2000, el Tribunal decretó dicho traslado, ofició a la Fiscalía Regional de Cali para que lo allegara al proceso y ésta desatendió este requerimiento.

La decisión de otorgarles valor probatorio a las copias simples aportadas por la parte actora obedece a la imperiosa necesidad de dar prelación a los principios de buena fe y lealtad procesal que deben informar las actuaciones de las partes en los procesos, los cuales han sido desconocidos por la Fiscalía –acá demandada-, al abstenerse de remitir a esta causa, sin razón alguna, el proceso penal por ella misma seguido contra el señor Jesús María Torres Hernández, por el delito de hurto de combustible, proceso que, por disposición del artículo 29 del C.C.A. debía encontrarse en su poder y bajo su guarda.

No tendría sentido que el juez se abstuviera de analizar los supuestos de la demanda o negara sus pretensiones por falta de prueba, por el hecho de que el organismo estatal (Fiscalía General), que ostenta la condición de demandado, decida abstenerse de enviar o aportar al proceso las pruebas que obran en su poder y que, eventualmente, puedan ser desfavorables a sus intereses, pues, en ese caso, bastaría que la entidad asumiera una conducta negligente, displicente y de rechazo frente a las órdenes impartidas por la jurisdicción, para que entorpeciera el trámite procesal y dejara el proceso sin los elementos de prueba necesarios para realizar los pertinentes juicios de valor, orientados a definir el debate sustancial. Sin duda, resultaría inadmisibles que quien incumple sus deberes procesales saliera beneficiado con su comportamiento.

Esta Sección ha recurrido a esta solución en otras oportunidades como medida orientada a garantizar los principios antes aludidos y, además, para preservar los valores de equidad y justicia que pueden resultar vulnerados con

---

1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada.

2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.

3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.

tales conductas. Así, mediante sentencia del 16 de abril de 2007, expediente AG. 025<sup>5</sup>, la Sala precisó:

“...En tal virtud, la Sala considera que cuando una de las partes no cumple con el deber de aportar la copia auténtica de un documento cuyo original se encuentra en su poder o legalmente bajo su guarda y archivo, corre con el riesgo y los efectos que con su conducta omisiva pretendió evitar, que, en el presente caso, se concreta en tener como susceptible de valoración la copia remitida por la parte que desplegó todas las gestiones que estuvieron dentro de su esfera material y jurídica para que la misma fuera remitida al proceso en las condiciones formales requeridas, y dado que el estudio de la misma interesa al proceso en su conjunto.

“Es decir que el incumplimiento o renuencia en aportar el documento en dichas condiciones legales pese a la orden judicial proferida por el a quo en tal sentido, acarrea como consecuencia en aplicación del principio de la comunidad de la prueba que deba otorgársele valor o mérito probatorio a las copias aportadas con la demanda, solución procesal que restablece el equilibrio de las partes en el proceso, y que se sustenta en los principios constitucionales de igualdad procesal (art. 13 C.P.), del debido proceso y derecho de defensa (art. 29 de la C.P), y de presunción de buena fe respecto de ellas (art. 83 C.P.), honrando con ella además los deberes de probidad, lealtad procesal y colaboración de las partes en el proceso (art. 71 del C. de P. Civil).

“La equidad que debe gobernar la actuación judicial en estas circunstancias (artículo 238 C.P.), determina que se garantice el derecho a la obtención de la prueba que tiene la parte que, como en el sub lite, realizó todo lo que legalmente estuvo a su alcance para la producción en debida forma de aquel elemento de convicción con el que pretende hacer valer sus argumentos, toda vez que no resultan admisibles las conductas procesales en las que la contraparte gozando de una posición privilegiada se abstiene de aportar la prueba, pues ello perturba la investigación de la verdad real en el proceso y, por ende, el correcto y normal funcionamiento de la Administración de Justicia, en contraposición al deber que le atañe a todos los colombianos de colaborar con ésta (numeral 7 del artículo 95 C.P.).

“Por lo tanto, como quiera que eran las entidades públicas demandadas las que estaban en condiciones de aportar a la causa las copias auténticas de los documentos -balance financiero de 1989- y no las trajeron, no se puede, bajo el criterio de la sana crítica, valorar a su favor esta actitud o conducta pasiva dentro del proceso y, al contrario, esa falta de remisión sin justificación jurídica atendible de los documentos

---

<sup>5</sup> En el mismo sentido ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, sentencia del 10 de marzo de 2011, exp. 15.666 (Subsección B).

solicitados por el a quo, debe ser estimada en forma desfavorable a la parte incumplida, con el rigor de dar mérito probatorio a los documentos aportados con la demanda a efectos de ser apreciados y valorados. ...”.

**a. Demora en la restitución a su propietario del automotor de placas VAB-805**

Se pretende en el presente asunto la responsabilidad de la administración, por la demora injustificada en la restitución a los actores del automotor de placas VAB-805, cuya propiedad está acreditada en cabeza del señor Uriel Mejía Clavijo, conforme lo certifica el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Valle del Cauca, documento que obra en copia auténtica (folio 36, cuaderno 1).

Según la demanda, el citado automotor fue hurtado el 2 de noviembre de 1994 y dos días después fue recuperado por la SIJÍN de la Policía Nacional, cuando era utilizado por los delincuentes para hurtar gasolina de un oleoducto, razón por la cual fue puesto a disposición de la Fiscalía Regional de Cali, a fin de que investigara los móviles y las personas implicadas en la comisión de los hechos punibles.

Mediante Resolución del 29 de agosto de 1995 (folios 4 a 10, cuaderno 1), la Fiscalía Delegada ante los Jueces Regionales profirió resolución de acusación contra el señor Jesús María Torres Hernández, quien, a juicio del ente acusador, integraba una banda dedicada al hurto de gasolina. En la misma providencia, la Fiscalía ordenó la entrega definitiva del automotor de placas VAB-805 a su propietario, señor Uriel Mejía Clavijo, quien nada tenía que ver con el ilícito cometido, decisión que debía consultarse ante el superior; sin embargo, la Fiscalía Regional de Cali remitió el expediente a los Jueces Regionales de esa ciudad (folio 38, cuaderno 1), en vez de enviarlo a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, para que surtiera el trámite de la consulta, situación que generó un trámite innecesario y, por lo mismo, que se retardara injustificadamente la entrega material del vehículo a su propietario.

Así, el 26 de octubre de 1995, el Juzgado Regional de Cali avocó el conocimiento del asunto, razón por la cual el actor le dirigió un oficio (folio 21, cuaderno 1), para solicitarle que remitiera el proceso a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, a fin de que surtiera el trámite de la consulta de la providencia que ordenó la entrega definitiva del automotor de placas VAB-805 a su propietario.

En virtud de lo anterior, el proceso fue remitido a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior, que avocó conocimiento del asunto el 22 de febrero de 1996 (folio 23, cuaderno 1). Si bien no obra prueba en el plenario de la fecha en que la Delegada ante el Tribunal Nacional decidió la consulta de la providencia del 29 de agosto de 1995, es claro que el vehículo de placas VAB-805 fue entregado a su propietario el 21 de mayo de 1996, en las Instalaciones del Batallón Codazzi de Palmira, conforme lo indica el acta suscrita por el Fiscal Regional de Cali, una Delegada de la Oficina de Bienes de dicho organismo, un Delegado del Batallón Codazzi, el apoderado del señor Uriel Mejía Clavijo y este último (folios 11 y 12 del cuaderno 1).

Así, el material probatorio hasta acá revelado indica que el incidente de entrega del vehículo de placas VAB-805 fue remitido de manera equivocada a los Jueces Regionales de Cali, quienes carecían de competencia para resolver la consulta de la providencia que adoptó dicha decisión, circunstancia que provocó que la entrega del vehículo a su propietario se prolongara más tiempo del esperado.

En efecto, como se observa, el 29 de agosto de 1995 la Fiscalía Regional de Cali ordenó la entrega definitiva del automotor de placas VAB-805 a su propietario (folios 4 a 10, cuaderno 1), entrega que se hizo efectiva el 21 de mayo de 1996 (folios 11 y 12, cuaderno 1), esto es, 9 meses después de aquella orden, lo cual muestra que hubo un retraso que afectó al señor Uriel Mejía Clavijo, particularmente porque se encuentra acreditado en el proceso que el vehículo inmovilizado se dedicaba al transporte de materias primas en la empresa Lloreda S.A., tal como lo evidencian los documentos aportados por dicha sociedad al plenario el 17 de abril de 2001 -libros de contabilidad, cheques y comprobantes de pago- (folios 19 a 97, cuaderno 3), que demuestran el pago de fletes por la

prestación de aquel servicio, de modo que resulta comprometida la responsabilidad de la administración, a título de un defectuoso funcionamiento en la administración de justicia, pues el retraso injustificado en la entrega del automotor a su propietario carece de soporte legal.

En cuanto a dicho régimen de responsabilidad, resulta indispensable señalar que dentro de ese concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia, de modo que aquella (la falla) puede provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales. Así lo previó el legislador colombiano cuando dispuso que, fuera de los casos de error jurisdiccional y privación injusta de la libertad, *“quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”*<sup>6</sup>. Se trata de una responsabilidad que, a diferencia de la que surge del error judicial, se produce en las actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales.

#### **b. Deterioro del automotor**

Se encuentra demostrado que durante la diligencia de entrega material del automotor a su propietario (folios 11 y 12, cuaderno 1), este último manifestó su inconformidad por el estado de abandono en el que se encontraba y contempló la posibilidad de iniciar las acciones legales correspondientes, pues el automotor no tenía batería ni la bomba del hidráulico, las cámaras de los frenos de seguridad estaban sueltas y la pintura en mal estado.

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 16 de febrero de 2006, expediente 14.307.

Lo consignado en dicha acta se encuentra respaldado con la declaración del señor Adolfo León Mosquera Peralta, rendida el 22 de noviembre del 2000 ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al asegurar que fue testigo presencial de la entrega material del automotor a su propietario y que pudo evidenciar que *“el estado del vehículo era bastante lamentable”* (folios 8 a 12, cuaderno 3).

Si bien en el proceso no existe el inventario del automotor cuando fue inmovilizado por las autoridades competentes el 2 de noviembre de 1994, obra copia de un inventario que fue practicado por miembros del Batallón Codazzi del Ejército Nacional el 8 de mayo de 1995, en el que se hizo una relación detallada de todos los componentes del automotor, y la única novedad que fue reportada en dicho documento es que la pintura del vehículo se encontraba en mal estado, de lo cual se infiere que en lo demás no había problema alguno, es decir, que su estado técnico-mecánico era normal. Al respecto, es dable señalar que el día en que fue inmovilizado por las autoridades, se encontraba funcionando normalmente, pues las personas que lo hurtaron dos días atrás fueron sorprendidas en él cuando sustraían gasolina de un oleoducto (folios 34, 35, cuaderno 1).

Así, todo indica que el vehículo afectado fue restituido por la Fiscalía General de la Nación a su propietario con algunos daños, que antes no tenía, razón por la cual aquélla debe responder ante dicha situación, pues el automotor se encontraba bajo su custodia y, por lo mismo, estaba en la obligación de devolverlo en el mismo estado en el que se encontraba antes de su inmovilización. Al respecto, debe precisarse que la Fiscalía General de la Nación pertenece a la Rama Judicial y goza de autonomía administrativa y presupuestal, de conformidad con lo establecido en el artículo 249 de la Constitución, de suerte que las condenas que se profieran contra la Nación, por las actuaciones realizadas por la Fiscalía, deben ser cumplidas o pagadas con el presupuesto de esta última.

Es menester señalar que el Tribunal declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Justicia y negó las pretensiones de la demanda formuladas en su contra, al igual que las negó respecto de la Nación - Ministerio de Defensa, por estimar que éste nada tuvo que ver en los hechos que acá se

estudian. Dado que estos aspectos no fueron impugnados, la Sala no hará pronunciamiento alguno en torno a ellos, pues, como se sabe, el marco fundamental de competencia del juez *ad quem* lo determinan las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión recurrida.

### **III. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS**

El Tribunal condenó en abstracto a la Fiscalía General de la Nación por los perjuicios materiales reclamados en la demanda, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, y negó el pago de perjuicios morales, por estimar “*que la jurisprudencia no ha aceptado el pago de los mismos en esta clase de asuntos*”, de modo que la Sala se limitará únicamente a estudiar si hay lugar o no al pago de los primeros, pues, en relación con los segundos, cabe advertir que dicho aspecto no fue recurrido.

Ahora bien, no obstante que en el plenario obran las pruebas suficientes para haber proferido una condena en concreto contra la Fiscalía General de la Nación, sorprende que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca hubiera condenado en abstracto, con fundamento en que no existe en el proceso un dictamen pericial, pues, a juicio de la Sala, la prueba echada de menos por el *a quo* no resulta definitiva para establecer el monto de los perjuicios materiales reclamados por el demandante.

#### **3.1. Perjuicios materiales**

##### **a. Daño emergente**

Los actores solicitaron que se condenara a la demandada a pagar al señor Uriel Mejía Clavijo los gastos en los que incurrió para poner en funcionamiento el automotor inmovilizado; al respecto, aquéllos aportaron al proceso, en original, las siguientes facturas:

Factura 935, por valor de \$950.000, expedida por el señor Gustavo Murillo Hernández, por concepto de reparación de motor, embrague, transmisión y mano de obra, cuyo pago de contado fue realizado por el señor Uriel Mejía Clavijo (folio 29, cuaderno 1); al respecto, obra en el expediente la declaración del señor Murillo Hernández, quien reconoció haber firmado la citada factura; pero, la Sala no la tendrá en cuenta, por la sencilla razón de que ésta fue expedida el 20 de mayo de 1996, esto es, un día antes de que se concretara la entrega material del automotor a su propietario y resulta imposible que todas las reparaciones a las que alude el citado documento se hubieran realizado antes de que la Fiscalía restituyera el vehículo a su propietario, al menos no obra prueba alguna en el expediente que así lo demuestre. Además, cabe recordar que los actores señalaron en la demanda que el estado del vehículo fue constatado el día de su entrega material, esto es, el 21 de mayo de 1996 y no antes y, por lo mismo, es improbable que el actor hubiera desembolsado la suma que aparece señalada en la factura antes de que el automotor fuera reparado.

Lo mismo ocurre con la factura 48441, por valor de \$557.535, visible a folio 31 del cuaderno 1, ya que fue expedida el 11 de agosto de 1994, esto es, 21 meses antes de la fecha de la entrega del automotor a su propietario.

Tampoco será tenida en cuenta la factura 51979 (folio 32, cuaderno 1), por valor de \$1'030.003, toda vez que la misma corresponde al pago de unas llantas y neumáticos y resulta que, en el acta de entrega del automotor, el señor Uriel Mejía Clavijo no hizo salvedad alguna en torno a que las llantas estuvieran en mal estado, como sí lo hizo en relación con otros componentes del vehículo, a lo cual se suma que éste permaneció inmovilizado durante todo el tiempo de su retención y, por lo mismo, sus llantas no debieron sufrir desgaste alguno; además, la factura fue expedida el 21 de enero de 1997, es decir, 8 meses después de la entrega efectiva del automotor a su propietario.

A folio 33 del cuaderno 1 obra una cuenta de cobro por valor de \$680.000, expedida por el señor Fabián Valencia, por concepto de "*turbo nuevo schwither gtg para motor mack*"; sin embargo, dicho documento no puede ser tenido en cuenta por la Sala, toda vez que fue expedido el 10 de octubre de 1996, esto es, 5 meses después de la entrega del automotor a su propietario, de modo que no es posible establecer si el mencionado repuesto fue adquirido para reparar algún daño que sufrió el automotor durante el tiempo que permaneció inmovilizado por disposición de la Fiscalía General de la Nación o, si por el contrario, lo fue para solucionar algún problema o daño originado con posterioridad a la entrega del vehículo y en razones ajenas a su inmovilización.

En consecuencia, la Sala negará los perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente, solicitados por los demandantes.

#### **b. Lucro cesante**

A juicio de los actores, la demora en la restitución del automotor les produjo enormes perjuicios, teniendo en cuenta que éste prestaba servicio de transporte a la empresa Lloreda S.A.

En efecto, se encuentra acreditado que, para la época de los hechos, el vehículo inmovilizado prestaba servicio de transporte de materias primas entre Lloreda Grasas y Lloreda Jabones Glicerina S.A., conforme lo certificó la señora Victoria Eugenia Millán C., Jefe de Compras de la sociedad Lloreda S.A., que agrupa a las dos anteriores, quien aseguró que se trataba de un contrato verbal celebrado entre las partes (folio 19, cuaderno 3).

Está demostrado que, entre febrero y noviembre de 1994, la sociedad Lloreda S.A. pagó al señor Uriel Mejía Clavijo la suma de \$15'480.144, por concepto de fletes, tal como se evidencia en los libros de contabilidad de la citada empresa y con la copia de los correspondientes cheques, girados a nombre del

mencionado señor, documentos que se allegaron al proceso el 17 de abril de 2001 (folios 19 a 97, cuaderno 3).

Asimismo, está acreditado que, mediante Resolución del 29 de agosto de 1995, la Fiscalía Regional de Cali ordenó la entrega definitiva del automotor de placas VAB-805 a su propietario, previo el trámite de la consulta, cuyo conocimiento fue avocado por la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional el 22 de febrero de 1996 (folio 23, cuaderno 1) y el vehículo fue entregado materialmente a su propietario el 21 de mayo de 1996 (folios 11 y 12, cuaderno 1).

Lo anterior indica que el incidente de entrega del automotor se demoró 5 meses y 23 días en llegar a la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, para que surtiera el trámite de la consulta. En consecuencia, la Sala condenará a la Fiscalía General de la Nación a pagar las sumas que el actor dejó de percibir durante ese período de tiempo.

Si bien en este caso el Tribunal condenó en abstracto a la demandada, por concepto de perjuicios materiales, la Sala establecerá dicha condena en concreto, por estimar que obran en el expediente las pruebas necesarias para determinarla, circunstancia que, de todas maneras, no implica una violación al principio de la *no reformatio in pejus*, dada la calidad de apelante único que ostenta la demandada, teniendo en cuenta que la indemnización correspondiente seguirá los parámetros trazados por la sentencia del 15 de marzo de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Así las cosas, se encuentra acreditado que el vehículo de propiedad del actor produjo entre febrero y noviembre de 1994 \$15'480.144, lo que equivale a \$1'548.014 mensuales, de modo que, para calcular el lucro cesante a indemnizar, la Sala tendrá en cuenta esta última cifra, por ser la que corresponde al promedio mensual de lo producido por el automotor, según la prueba documental traída al proceso (folios 19 a 97, cuaderno 3).

La suma de \$1'548.014 equivale a \$51.600 diarios, que deben multiplicarse por 173 días (los 5 meses y 23 días atrás mencionados), lo cual arroja un total a indemnizar, por concepto de lucro cesante, de \$8'926.800, suma que, por corresponder a pesos de 1994, deberá ser indexada.

Al aplicar la fórmula utilizada para actualizar la renta, se tiene que la renta actualizada (Ra) es igual a la renta histórica (\$8'926.800) multiplicada por la cifra que arroja dividir el índice de precios al consumidor del mes anterior a esta sentencia por el promedio de índices de precios al consumidor vigentes a lo largo de los meses o del tiempo en que el propietario del vehículo debió recibir tales sumas de dinero, esto es, los meses de diciembre de 1995 (31,24), enero (32,02), febrero (33,31), marzo (34,01), abril (34,68) y mayo de 1996 (35,22), es decir, 33,41.

$$\begin{array}{r} \text{índice final – mayo /2012 (110,92)} \\ \text{Ra = \$8'926.800 ----- =} \\ \text{índice inicial (33,41)} \end{array}$$

$$\text{Ra= \$29'636.655,37}$$

## **2.5 Condena en costas**

La Sala se abstendrá de condenar en costas a la demandada, por cuanto su conducta procesal no se enmarca dentro de los supuestos del artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**Primero: MODIFÍCASE** la sentencia del 15 de marzo de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se declaró la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y se la condenó al pago de perjuicios y, en su lugar:

**a) DECLÁRASE** la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación por los daños y perjuicios causados a los demandantes, como consecuencia de la demora injustificada en la restitución del automotor de placas VAB-508 a su propietario y por los daños que éste evidenció en la diligencia de entrega.

**b) CONDÉNASE** a la Fiscalía General de la Nación a pagar al señor Uriel Mejía Clavijo, por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, la suma de veintinueve millones seiscientos treinta y seis mil seiscientos cincuenta y cinco pesos con treinta y siete centavos (\$29'636.655.37) m/cte.

**c) EXONÉRASE** de responsabilidad a la Nación - Ministerio de Justicia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

**d) NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**Segundo: ABSTIÉNESE** de condenar en costas.

**Tercero:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE**

**HERNÁN ANDRADE RINCÓN**

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ    CARLOS ALBERTO ZAMBRANO  
BARRERA**