

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Radicación Número: 20001-23-31-000-2012-00150-01

Actor: Félix Ramiro Sánchez Pardo

Demandado: Fiscalía General de la Nación – Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Valledupar

Asunto: Nulidad – Fallo de Segunda Instancia

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora contra la sentencia dictada el 22 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo del Cesar, que negó las pretensiones de la demanda de nulidad.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

Actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción de nulidad prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo - en adelante CCA-, el señor Félix Ramiro Sánchez Pardo, solicitó que se declarara la nulidad de la Resolución 736 de 7 de octubre de 2002¹ expedida por la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Valledupar de la Fiscalía General de la Nación.

El actor señaló que dicho acto fue expedido para asignar a la Dirección Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación – CTI, de Valledupar, el vehículo tipo camioneta, marca Ford, color azul, placas OIR 119.

Manifestó que en la resolución acusada se afirma que *“la Dirección Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación requiere vehículo para el desarrollo de sus servidores”* y como fundamento legal invocó el artículo 1º de la

Para el conocimiento del presente proceso resulta irrelevante si el acto se considera de contenido general o particular.

Resolución 0-1740 de noviembre 21 de 2001, expedida por el Fiscal General de la Nación.

Sin embargo, a su juicio, el acto acusado carece de validez porque no se ajusta a los lineamientos establecidos por la Resolución dictada por el Fiscal General de la Nación, ni la Circular 0003 de 25 de enero de 2002 que la reglamenta, expedida por la Dirección Nacional Administrativa y Financiera de la Fiscalía General de la Nación.

Señaló que el vehículo fue asignado para el desplazamiento y movilidad del Director Seccional del CTI.

Como fundamentos jurídicos de la demanda, la parte actora sostuvo que el acto acusado trasgrede (i) los Decretos 1737 de 1998 y 2445 de 2000; (ii) la Resolución 0-1740 de 21 de noviembre de 2001 y (iii) la Circular 0003 de 25 de enero de 2002.

Explicó que la asignación de vehículos oficiales está reglada en normas de carácter general, esto es, los decretos referidos y que, a su vez, la Fiscalía General de la Nación estableció los mecanismos para el manejo del parque automotor de la entidad.

Indicó que el artículo 4 del Decreto 2445 de 2000 reglamentó la asignación de vehículos para el Fiscal General de la Nación, Vicefiscal y Secretario General; y en los incisos 3 y 4 señala que en el evento de existir regionales de dichos organismos, podrá asignarse vehículo al servidor que tenga a su cargo la dirección de la respectiva regional, que en el caso de esta entidad, son los Directores Seccionales de Fiscalías y los Directores del CTI en cada departamento.

La Resolución 0-1740 clasificó el parque automotor de la Fiscalía General de la Nación así: vehículos de asignación exclusiva, vehículos para necesidades operativas, vehículos para seguridad de funcionarios, vehículos para seguridad de familiares, vehículos para protección a víctimas y testigos y vehículos de apoyo operativo. Asimismo, definió cada una de las asignaciones.

Por su parte, la Circular 0003 de 25 de enero de 2002 que, según el actor, reglamentó la Resolución 0-1740, otorgó la responsabilidad de asignación y dice que los vehículos para necesidades operativas, estarán a cargo del Director Nacional y

los Seccionales del CTI; y en el caso de los vehículos de apoyo operativo, su requerimiento y asignación se establece previa programación de las necesidades del servicio, la cual se debe enviar a la Dirección Administrativa debidamente justificada y con prioridad en forma semanal.

En su criterio, la resolución acusada infringió las normas en que debería fundarse.

Adujo que la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de la Fiscalía General de la Nación de Valledupar en el acto acusado, resolvió asignar en forma provisional, como **vehículo de apoyo operativo** a la Dirección Seccional del CTI, el automotor antes mencionado.

Según el artículo 1º de la Resolución 0-1740, los vehículos de apoyo operativo son los destinados al apoyo para el cumplimiento de las funciones de las diferentes dependencias, de acuerdo con las necesidades del servicio y asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras y en ningún caso pueden tener asignación de carácter permanente.

A su vez, la Circular 0003 dispone que los vehículos de apoyo operativo son los destinados a garantizar la operación y cumplimiento de las funciones básicas de la Fiscalía General de la Nación, deben permanecer en los parqueaderos establecidos durante las horas no laborables, excepto cuando estén en cumplimiento de misión oficial (p.ej., trasteo de expedientes o de oficina, desplazamiento de un funcionario), apoyando operativos de carácter judicial o de apoyo mecánico, su requerimiento y asignación se establece previa programación de las necesidades del servicio.

Para la asignación de vehículos con destino a las direcciones seccionales del CTI, la Resolución 0-1740 en su artículo 1º, denominó como vehículos para necesidades operativas, aquellos destinados a la realización de actividades de policía judicial, tales como actividades de investigación penal y criminalística; y la Circular 0003, que reglamenta la resolución mencionada, estipuló que los vehículos para necesidades operativas, estarán a cargo del Director Nacional y los Seccionales del CTI.

Según el actor, *“en la práctica, era destinar el vehículo <para necesidades operativas> del CTI y/o para el desplazamiento y movilidad del Director Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación de Valledupar, a través de la figura <vehículo de asignación exclusiva>, estipuladas en el Artículo 1 de la Resolución 0-1740”*.

Por ende, la asignación que hizo la Resolución 736 de 2002 no se fundamentó en el artículo 1º de la Resolución 0-1740 ni en la Circular 0003, puesto que los vehículos que debían destinarse a la realización de actividades de policía judicial, tales como investigación penal y criminalística se denominan “vehículos para necesidades operativas” y ello significaba, entre otras cosas, de acuerdo a lo reglamentado en la Resolución 0-1740 y la Circular 0003, que:

(i) La programación, seguimiento y control de la utilización del vehículo asignado estaría a cargo de la Dirección Nacional del CTI y –en este caso específico- de la Dirección Seccional del CTI de Valledupar y no del Coordinador de Transportes de la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Valledupar.

(ii) El vehículo asignado al CTI debía destinarse a la realización de actividades de policía judicial y no a la operación y cumplimiento de las funciones básicas de la Fiscalía General de la Nación, como ente de carácter institucional.

(iii) Al vehículo asignado al CTI para “necesidades operativas”, no lo cobijan las restricciones contenidas para los vehículos de “apoyo operativo”, citadas en la Circular 0003.

Sostuvo el actor que, en últimas, el acto acusado pretendía resolver la necesidad de un servicio, en este caso, la seguridad en el desplazamiento y movilidad del Director Seccional del CTI que, su error radica en que se debió haber utilizado la expresión “para necesidades operativas” y no la expresión “para apoyo operativo” o, siendo el propósito de la resolución como en la práctica ocurrió, resolver el desplazamiento y movilidad del Director Seccional del CTI de Valledupar, debió haber utilizado la expresión “de asignación exclusiva”.

2. Admisión de la demanda

La demanda fue presentada ante los jueces administrativos del circuito de Valledupar y su conocimiento inicialmente correspondió al Juzgado Primero, cuyo titular manifestó impedimento el 6 de febrero de 2012 y en consecuencia, ordenó su remisión al Juzgado Segundo², que por auto de 30 de marzo de 2012³ rechazó de plano la demanda y ordenó su remisión al Tribunal Administrativo del Cesar por ser el competente para conocer del presente asunto.

Por auto de 7 de junio de 2012⁴ la Magistrada Ponente del Tribunal Administrativo del Cesar solicitó a la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de la Fiscalía de Valledupar, que remitiera original o copia debidamente autenticada de la Resolución 076 de 7 de octubre de 2002, la cual fue allegada el 5 de agosto de 2012⁵.

El 18 de octubre de 2012 fue admitida la demanda, y se ordenaron las notificaciones respectivas⁶.

3. Contestación de la demanda

Pese a ser debidamente notificada⁷, la Dirección Administrativa y Financiera Seccional Valledupar, de la Fiscalía General de la Nación, no se pronunció⁸.

4. Trámite del proceso en primera instancia

4.1 Providencias relevantes dictadas con posterioridad a la admisión de la demanda

Por auto de 21 de marzo de 2013 se decretaron las pruebas allegadas con la demanda y teniendo en cuenta que no existían pruebas por practicar, se prescindió del periodo probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión⁹, el cual venció en silencio¹⁰.

² Folio 31 Cuad. No. 1.

³ Folios 34-35 Cuad. No. 1.

⁴ Folio 39 Cuad. No. 1.

⁵ Folios 41 a 45 Cuad. No. 1.

⁶ Folio 47 Cuad. No. 1.

⁷ Folio 48 Cuad. No. 1.

⁸ Folio 50 Cuad. No. 1.

⁹ Folio 51 Cuad. No. 1.

¹⁰ Folio 53 Cuad. No. 1.

5. Concepto del agente del Ministerio Público en primera instancia

En esta instancia no intervino el Ministerio Público.

6. Sentencia recurrida

Por sentencia de 22 de agosto de 2013, el Tribunal Administrativo del Cesar negó las pretensiones de la demanda de nulidad.

Para la autoridad judicial de primera instancia, el acto demandado cumple a cabalidad el marco normativo en el que debía fundarse por cuanto en su artículo 1º utilizó la expresión “apoyo operativo” que es la misma a la que hace alusión la Resolución 0-1740 de 2001 que el actor considera vulnerada.

Si bien el demandante consideró que el acto acusado al emplear la expresión “apoyo operativo” no le permitía asignarla a la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, sino que debió decir “para necesidades operativas” que sí permitía dicha asignación, para el Tribunal, el actor incurrió en un error de apreciación e interpretación.

En efecto, para el *a quo*, el acto demandado no asignó el vehículo para actividades de policía judicial –investigación penal y criminalística- que es la hipótesis de “necesidades operativas” que regula la Circular 0003 referida, sino que lo asignó a la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, atendiendo el alcance de “apoyo operativo” contenido no solo en esa circular, sino en la Resolución 0-1740 de 2001, que autoriza destinar vehículos para el cumplimiento de las funciones a diferentes dependencias de la Fiscalía General de la Nación, en la que no hay duda, se incluye la referida seccional.

Afirmó el Tribunal que *“en la misma resolución acusada, se precisa y se enmarca en los actos administrativos en los que se fundamenta, pues determina que el vehículo no tendrá asignación permanente y deberá permanecer inmovilizado en el parqueadero durante las horas y días no laborables, es decir, que el acto administrativo al asignar el vehículo a la Dirección Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación de Valledupar, estuvo estrictamente apegado a las normas superiores*

en que debió fundarse, sin que haya una vulneración a las mismas como lo afirma el demandante”.

Finalmente, el juez de primera instancia se refirió al argumento del actor según el cual, la resolución demandada pretendió solucionar un problema de movilidad a un funcionario de la Dirección Seccional del CTI de Valledupar.

Al respecto, sostuvo el *a quo* que se trata de un argumento que escapa al estudio de esta jurisdicción, dado que la supuesta indebida utilización del vehículo no puede ventilarse a través de la acción de nulidad, sino que corresponde a otras autoridades, mediante las acciones legales pertinentes, verificar el incumplimiento del acto administrativo.

6. Recurso de apelación

Inconforme con la sentencia de 22 de agosto de 2013, el demandante presentó recurso de apelación en el que solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia, y en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda.

Para sustentar tal petición presentó los siguientes argumentos:

Afirmó que no es recibo la teoría del Tribunal según la cual, el vehículo no se asignó a actividades de policía judicial que es la hipótesis de “necesidades operativas”, sino que lo asignó a la Dirección Seccional del CTI, atendiendo el alcance de “apoyo operativo”.

Indicó que la estructura organizacional de la Fiscalía General de la Nación está conformada por 3 áreas: (1) Fiscalía: fiscales, asistentes y auxiliares; (2) CTI: investigadores con funciones de policía judicial permanente; y (3) la parte administrativa y financiera: conformada, entre otras, por la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y las Seccionales. Cada área tiene dependencias con sus respectivas funciones, pero en todo caso, la única con funciones permanentes de policía judicial es el CTI.

Señaló que la expedición de la Resolución 0-1740 y la Circular 0003, obedece a dicha estructura, con el fin de hacer más efectiva

y expedita la utilización del parque automotor de la Fiscalía. Debido a la naturaleza jurídica del CTI, que cumple funciones de policía judicial permanentemente, se adoptó un procedimiento específico para que no se confunda con la utilización de vehículos para el cumplimiento de funciones básicas de la Fiscalía, como el trasteo de expedientes. Esas funciones básicas son atendidas por la Dirección Nacional y Seccionales Administrativa y Financiera no por el CTI. De ahí las restricciones para dichos vehículos de apoyo operativo como la de permanecer en los parqueaderos durante días y horas no laborables.

Insistió en que la Resolución 736 de 2002 expedida por la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Valledupar se aparta de los fundamentos jurídicos en que debió “estipularse”, esto es, la Resolución 0-1740 de 2001 y la Circular 0003 de 2002, al asignar en forma provisional para la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, un vehículo como de apoyo operativo, puesto que la Resolución 0-1740 lo prohíbe taxativamente en su artículo 1º, por cuanto los vehículos de apoyo operativo serán asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras.

Resaltó que si las normas mencionadas no hubieran hecho la distinción entre vehículos para necesidades operativas y vehículos de apoyo operativo, sería innecesaria la clasificación y la destinación atendiendo las necesidades del servicio que se pretende satisfacer.

Agregó que “Ha de interpretarse que, como lo dice la Resolución demandada..., el solo hecho de haber sido asignado a la Dirección Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación, se debe entender que estaba destinado a la realización de actividades de policía judicial y no de actividades básicas. La dependencia del Cuerpo Técnico de Investigación no cumple funciones básicas y si llegare a necesitar que se realicen, al igual que otra dependencia como por ej. la Fiscalía, se acude a las Direcciones nacional y seccionales administrativas y financieras, como lo dice el numeral 1 de la Circular 0003, cuando define los vehículos de Apoyo Operativo, agotando para tal efecto el procedimiento establecido para programar con prioridad y en forma semanal el requerimiento de un vehículo”.

Aseguró que si la teoría del Tribunal del Cesar fuera aceptada, se causaría un traumatismo en la prestación del servicio de policía judicial.

Sostuvo que la Resolución 0-1740 y la Circular 0003 no traen taxativamente la posibilidad de que vehículos de apoyo operativo sean asignados al CTI. Por el contrario, dicha circular de manera específica contempla el evento de que otros vehículos sean asignados al CTI: numeral 1º, los vehículos para necesidades operativas (destinados para las actividades propias de policía judicial) y numeral 1º y 2º, para los vehículos para seguridad de funcionarios y familiares.

Concluyó que es errada la teoría del Tribunal Administrativo del Cesar por las siguientes razones:

i) El artículo 1º de la Resolución 0-1740 de 2001 taxativamente expresa que los vehículos de apoyo operativo, serán asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras y no al CTI, como lo trae el acto acusado.

ii) La Resolución 0-1740 de 2001 y la Circular 0003 de 2002 no traen taxativamente la posibilidad de que vehículos de apoyo operativo sean asignados al CTI, como lo dice la resolución demandada.

7. Trámite en segunda instancia

El recurso propuesto fue admitido por el Despacho Ponente¹¹ el 20 de noviembre de 2013¹².

8. Alegatos de conclusión en segunda instancia

No hubo pronunciamiento alguno dentro del lapso concedido para alegar¹³.

9. Concepto del agente del Ministerio Público en segunda instancia

En esta instancia no intervino el Ministerio Público.

II. CONSIDERACIONES

¹¹ En ese momento fungía como ponente la Consejera María Elizabeth García González

¹² Folio 4 Cuad. No. 2.

¹³ Folio 8 Cuad. No. 2

1. Competencia

Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo, a través de esta Sección, conocer el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada el 22 de agosto de 2013 por el Tribunal Administrativo del Cesar, en los términos del artículo 129 del CCA, en concordancia con lo decidido en el Acuerdo de Descongestión No. 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación.

2. Acto demandado

Resolución DASF-No. 736 de 7 de octubre de 2002 por medio de la cual se asigna en forma provisional y se ordena la entrega de una camioneta, suscrita por la Directora Seccional Administrativa y Financiera (e) de Valledupar y la Administradora de Bienes (e).

3. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si procede confirmar, modificar o revocar la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo del Cesar que negó las pretensiones de la demanda.

4. Caso concreto

4.1. Contenido del acto acusado

La Resolución 736 de 2002 dispuso en su parte resolutive:

- (i) Asignar en forma provisional, como **vehículo de apoyo operativo** a la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, la camioneta de placas OIR 119.
- (ii) Efectuar la entrega real y material de dicho vehículo a la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, a través del Almacén de la Seccional.
- (iii) De conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Resolución 0-1740 de 2001 y el numeral 5º de la Circular 0003 de 2002, el automotor asignado deberá permanecer inmovilizado en el parqueadero durante las horas y días

no laborables, excepto cuando esté en cumplimiento de misión oficial.

- (iv) Será responsabilidad del conductor a quien le sea asignada la camioneta, mantenerla en buen estado, velar y atender las fechas y kilometrajes establecidos por el supervisor de transportes, así como de los daños o pérdidas de los elementos de la camioneta, salvo fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados y demás consagrados en el artículo 10 de la Resolución 0-1934 de 1998.

Como fundamento de dichas decisiones se expusieron las siguientes consideraciones:

- a) Mediante providencia de 23 de enero de 1997 la Fiscalía Cuarta Seccional, Fe pública y otros, delegada ante los Juzgados Penales del Circuito, unidad única de automotores, decretó la extinción de dominio a favor de la Fiscalía General de la Nación de la camioneta marca Ford Explorer de placa OIR 119, y se matriculó según el formulario único nacional del Ministerio de Transporte No. 00403-20621.
- b) La Dirección Seccional del CTI requiere vehículos para el *“desarrollo de sus Servidores”*.
- c) Según el artículo 1º de la Resolución 0-1740 de 2001 los vehículos que conforman el parque automotor de la Fiscalía General de la Nación se clasifican, entre otros, como vehículos de apoyo operativo, que son aquellos destinados al apoyo para el cumplimiento de las funciones de las diferentes dependencias, de acuerdo con las necesidades del servicio y en ningún caso pueden tener asignación de carácter permanente.
- d) Se hace necesario asignar, de acuerdo a las necesidades de la institución como vehículo operativo a la Dirección Seccional del CTI el vehículo referido.

4.2. De la Resolución 0-1740 de 21 de noviembre de 2001 por la cual se establecen los mecanismos para el manejo del parque

automotor de la Fiscalía General de la Nación dictada por el Fiscal General, se destaca que:

En su artículo 1º clasificó los vehículos así:

- ❖ Vehículos de asignación exclusiva: determinados en normas de carácter general en los Decretos 1737 de 1998 y 2445 de 2000, para los directivos de la Entidad y los servidores que tienen a cargo la Dirección de Seccionales.
- ❖ Vehículos para necesidades operativas: destinados a la realización de actividades de policía judicial tales como investigación penal y criminalística.
- ❖ Vehículos para seguridad de funcionarios: destinados a la protección de funcionarios que presenten niveles de riesgo según lo establecido en los esquemas de seguridad.
- ❖ Vehículos para seguridad de familiares: destinados a la protección de familiares de funcionarios que presenten niveles de riesgo según lo establecido en los esquemas de seguridad.
- ❖ Vehículos para la protección a víctimas y testigos: destinados al desarrollo del programa de protección a víctimas y testigos.
- ❖ **Vehículos de apoyo operativo:** destinados al apoyo para el cumplimiento de las funciones de las diferentes dependencias, de acuerdo con las necesidades del servicio y asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras y en ningún caso pueden tener asignación de carácter permanente.

Dispuso que el Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal, el Secretario General, los Directores Nacionales y Seccionales y el Director de Asuntos Internacionales, tienen asignación exclusiva de vehículos.

Estableció que la asignación de vehículos para los esquemas de seguridad -actividades de custodia y seguridad-, se hará previo estudio de seguridad.

Impuso a la Dirección Nacional Administrativa y Financiera el deber de reglamentar, mediante acto administrativo, el suministro

de combustible, parqueo, traslado y mantenimiento de los vehículos que conforman el parque automotor.

Señaló que durante los días no laborables, los automotores deben permanecer en el parqueadero asignado a cada vehículo, con excepción de los de los despachos del Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal, y los de seguridad y protección. Los demás vehículos asignados y los de necesidades operativas, cuando las circunstancias lo exijan podrán ser movilizados en dichos días previa autorización de la División Administrativa en el nivel central y del Coordinador de Transportes o quien haga sus veces, en las Direcciones Seccionales.

La resolución contiene otras disposiciones referidas a la ocurrencia de accidentes de tránsito y el deber de los servidores que tienen vehículos a su cargo, de velar por su conservación y adecuado manejo.

4.3. Circular DNAF No. 0003 de 25 de enero de 2002 de la Dirección Nacional Administrativa y Financiera cuyo asunto es: *“Reglamentación de la Resolución No. 0-1740 del 21 de noviembre de 2001 por la cual se establecen los mecanismos para el manejo del parque automotor de la Fiscalía General de la Nación”*.

Este documento contiene 9 acápites de los cuales resulta relevante para el presente caso los siguientes:

El primero, referido a la identificación, asignación y responsabilidad. Allí se hace una clasificación de los vehículos así:

- ❖ Vehículos de asignación exclusiva: aquellos cuya asignación está definida por Ley, como es el caso de los directivos de la entidad y los servidores que tienen a cargo la Dirección de Seccionales determinados en normas de carácter general en los Decretos 1737 de 1998 y 2445 de 2000 así: Fiscal General de la Nación, Vicefiscal, Secretario General, Directores Nacionales y Seccionales y Director de Asuntos Internacionales.
- ❖ Vehículos para necesidades operativas: destinados a la realización de actividades de policía judicial tales como investigación penal y criminalística. La responsabilidad en

su asignación está a cargo del Director Nacional y Seccionales del CTI.

- ❖ Vehículos para seguridad de funcionarios y familiares: destinados a la protección de funcionarios y sus familiares con niveles de riesgo según lo establecido en los esquemas de seguridad. La responsabilidad en su asignación está a cargo del Director Nacional y Seccionales del CTI.
- ❖ Vehículos para la protección a víctimas y testigos: destinados al desarrollo del programa de protección a víctimas y testigos y la responsabilidad en su asignación está a cargo de la Unidad de Protección.
- ❖ **Vehículos de apoyo operativo:** destinados a garantizar la operación y cumplimiento de las funciones básicas de la Fiscalía General de la Nación cuya actividad es de carácter institucional y su asignación no es exclusiva ni permanente. Su requerimiento y asignación se establece previa programación de las necesidades del servicio, la cual se debe enviar a la División Administrativa debidamente justificada y con prioridad en forma semanal. En el evento en que dicha programación mantenga su dinámica y comportamiento, se debe remitir mensualmente debidamente certificada por el jefe de la dependencia. Si se requiere servicio urgente por excepciones se debe solicitar por escrito.

El acápite dedicado a la programación, seguimiento y control de la utilización del parque automotor, contiene unas reglas según el tipo de vehículo. En cuanto a los vehículos de apoyo operativo, dispuso que es responsabilidad del jefe de cada dependencia donde se requiera el servicio, *“garantizar su utilización en el desarrollo de actividades propias de cada dependencia relacionada con sus funciones”*.

La circular también se ocupa del parqueo de los vehículos de apoyo operativo para ordenar que deben permanecer en los parqueaderos durante las horas y días no laborables excepto cuando estén en cumplimiento de misión oficial, apoyando operativos de carácter judiciales o de apoyo mecánico o hayan obtenido permiso del Jefe de la División Administrativa o Director Seccional Administrativo y Financiero.

4.3. A partir del contenido de las normas reseñadas anteriormente cuyo desconocimiento alega el demandante, configura la causal

de nulidad alegada, la Sala resolverá continuación los argumentos propuestos en la apelación.

El Tribunal consideró que el vehículo no fue asignado a las actividades de Policía Judicial que es la hipótesis de “necesidades operativas” a que se refiere la circular en comento, sino que lo asignó a la Dirección Seccional del CTI atendiendo el alcance de “apoyo operativo” contenido no solo en la circular sino en la Resolución 0-1740, que autoriza la destinación de vehículos para el cumplimiento de las funciones de diferentes dependencias de la Fiscalía, dentro de las que se incluye la mencionada Dirección.

Para el recurrente, asignar en forma provisional para la Dirección Seccional del CTI de Valledupar, un vehículo como de apoyo operativo, desconoce la Resolución 0-1740 que lo prohíbe taxativamente en su artículo 1º, por cuanto los vehículos de apoyo operativo serán asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras.

En su criterio, el solo hecho de haber sido asignado a la Dirección Seccional del CTI, se debe entender que estaba destinado a la realización de actividades de policía judicial y no de actividades básicas, las cuales no realiza y, en caso de requerirlo, se debería acudir a las Direcciones nacional y seccionales administrativas y financieras, como lo dice el numeral 1 de la Circular 0003, cuando define los vehículos de Apoyo Operativo.

Se trata entonces, de determinar si la camioneta, por haber sido destinada a la Dirección Seccional del CTI, que realiza funciones permanentes de policía judicial, debía ser asignada como vehículo para necesidades operativas y, en consecuencia desconoció la Resolución 0-1740 y la Circular 0003 –como sostiene el demandante-; o, si como se hizo en el acto acusado, podía válidamente asignarse como vehículo de apoyo operativo –como concluyó el Tribunal-.

Ahora bien, debe advertirse que no es cierto, como lo aseguró el señor Sánchez Pardo, que el artículo 1º de la Resolución 0-1740 contiene una prohibición referida a la asignación de vehículos pues este únicamente contiene una clasificación del parque automotor, es decir, es una norma que únicamente describe las

características y/o condiciones de los vehículos, como se expuso anteriormente.

Revisado el contenido de las normas que el actor alega desconocidas, referidas a dos tipos de vehículos: de necesidades operativas y de apoyo operativo, se puede advertir que, si bien es similar, no es idéntico:

Vehículos para necesidades operativas	
Resolución 0-1740	Circular 0003
Destinados a la realización de actividades de policía judicial tales como investigación penal y criminalística.	Destinados a la realización de actividades de policía judicial tales como investigación penal y criminalística. La responsabilidad en su asignación está a cargo del Director Nacional y Seccionales del CTI.

Vehículos de apoyo operativo	
Resolución 0-1740	Circular 0003
Destinados al apoyo para el cumplimiento de las funciones de las diferentes dependencias, de acuerdo con las necesidades del servicio y asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financieras y en ningún caso pueden tener asignación de carácter permanente	Destinados a garantizar la operación y cumplimiento de las funciones básicas de la Fiscalía General de la Nación cuya actividad es de carácter institucional y su asignación no es exclusiva ni permanente. Su requerimiento y asignación se establece previa programación de las necesidades del servicio, la cual se debe enviar a la División Administrativa debidamente justificada y con prioridad en forma semanal. En el evento en que dicha programación mantenga su dinámica y comportamiento, se debe remitir mensualmente debidamente certificada por el jefe de la dependencia. Si se requiere servicio urgente por excepciones se debe solicitar por escrito.

Sin duda, los **vehículos para necesidades operativas** son aquellos destinados a una tarea específica y determinada: las funciones de policía judicial, las cuales cumple el CTI. Su asignación está a cargo del Director Nacional y los Seccionales del CTI.

Los **vehículos de apoyo operativo**, por el contrario, no están designados para una tarea precisa, sino que deben ser dispuestos para atender necesidades del servicio de las diferentes dependencias o el cumplimiento de funciones básicas de la Fiscalía. Están asignados a la Coordinación de Transportes de las Direcciones Nacional y Seccionales Administrativas y Financiera.

Esta asignación no supone que la utilización de estos vehículos sea para la mencionada coordinación, pues como es lógico, si están destinados a las diferentes áreas de la Fiscalía, lo que le

corresponde a la Coordinación de Transportes es su distribución en atención a las necesidades del servicio.

Ahora, como sostuvo el Tribunal Administrativo del Cesar, cuando la Resolución 0-1740 se refiere a los vehículos de apoyo operativo para señalar que deben emplearse para el cumplimiento de funciones de *“las diferentes dependencias”*, esta expresión incluye a todo el organigrama institucional de la Fiscalía, en el que desde luego está el CTI, entidad que no fue excluida de manera expresa.

Este argumento bastaría para confirmar el fallo de primera instancia y negar la declaratoria de nulidad del acto acusado, sin embargo, el actor considera que el CTI única y exclusivamente desarrolla funciones de policía judicial y por ello los vehículos que le asignen deben ser para *“necesidades operativas”*. Es decir, no contempla la posibilidad de que el CTI desarrolle tareas o actividades que no sean investigación penal y criminalística.

Pues bien, para la Sala este argumento no es de recibo como pasa a explicarse.

El acto acusado fue dictado el 7 de octubre de 2002, época en la que estaba vigente el Decreto Ley 261 de 2000 *“por el cual se modifica la estructura de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”*¹⁴, en cuyo Título III *“Del régimen de competencias”* se regulaba el CTI, en particular las Direcciones Seccionales:

CAPITULO VII.

DEL CUERPO TÉCNICO DE INVESTIGACIÓN Y SUS DEPENDENCIAS

ARTICULO 40. DIRECCION NACIONAL DEL CUERPO TECNICO DE INVESTIGACION. La Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación tiene las siguientes funciones: (...)

ARTICULO 41. El Director Nacional, los Directores Seccionales, los Jefes de División, los Jefes de Unidad de Policía Judicial, los profesionales y demás personal técnico, científico forense, investigador y operativo del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, cumplirán funciones de Policía Judicial.

ARTICULO 42. DIRECCIONES SECCIONALES. Las Direcciones Seccionales del Cuerpo Técnico de Investigación tienen las siguientes funciones:

¹⁴ Decreto derogado por el artículo 79 de la Ley 938 de 2004.

1. Organizar el adecuado desarrollo de las funciones del Cuerpo Técnico de Investigación a nivel Seccional.
2. Adelantar a través de las Unidades del Cuerpo Técnico de Investigación adscritas a la Dirección Seccional, las investigaciones de los delitos de competencia de la Dirección Seccional de Fiscalías y responder por su desarrollo.
3. Velar porque el Cuerpo Técnico de Investigación y las Unidades de Policía Judicial cumplan con el Código de Procedimiento Penal y normas pertinentes.
4. En coordinación con el Director Seccional de Fiscalías, adelantar actividades con los representantes de organismos distintos a la Fiscalía General con funciones de Policía Judicial, del nivel seccional, para el desarrollo de las investigaciones.
5. Efectuar el seguimiento y evaluar los resultados de las investigaciones adelantadas por las Unidades del Cuerpo Técnico de Investigación adscritas.
6. Prestar los servicios forenses requeridos en el desarrollo de las investigaciones o procesos de competencia de la Dirección Seccional de Fiscalías.
7. Coordinar con la Dirección Seccional de Fiscalías y con la Dirección Seccional Administrativa y Financiera, las acciones tendientes al desarrollo efectivo de la función de investigación.
8. Asistir, en representación de la Fiscalía General de la Nación, a los comités, juntas, sesiones y demás reuniones interinstitucionales en su respectivo departamento, que tengan que ver con el ejercicio de la función de Policía Judicial o relacionadas con la investigación penal.
9. Las demás funciones que les sean asignadas por el Fiscal General de la Nación o por el Director Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación que guarden relación con la naturaleza de la dependencia.

De las normas transcritas se advierte que si bien, el marco general de las funciones asignadas en esa época a las Direcciones Seccionales del CTI y aún hoy, son las de policía judicial en atención a su naturaleza, ello no es óbice para afirmar que en su quehacer, todas y cada una de sus actividades implican la realización de investigación penal o criminalística, toda vez que para lograr sus cometidos, se requieren de actividades logísticas, administrativas, financieras, de planeación etc.

De esta manera, es razonable concluir que si los **vehículos para apoyo operativo** están destinados a las diferentes dependencias de la Fiscalía, lo que incluye al CTI, y éste a su vez requería vehículos para una actividad no investigativa de policía judicial, aquellos podían asignársele a la Dirección Seccional del CTI de Valledupar atendiendo los condicionamientos fijados por la Resolución 0-1740 y la Circular 0003, como que no podía ser de

carácter permanente y debían ubicarse en los parqueaderos durante días y horas no laborales a menos que estén en misión oficial, restricciones que se cumplieron en el caso de la asignación de la camioneta de placas OIR 119.

Además, como según la misma Circular 0003, al jefe de la dependencia donde ser requiera el servicio le corresponde garantizar su debida utilización -presupuesto aplicable al caso en cuestión y que en modo alguno fue desvirtuado-, se presume que la utilización de la camioneta en cuestión respondió a las necesidades del servicio de la Dirección Seccional del CTI de Valledupar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. FALLA

Primero: Confirmar la sentencia de 22 de agosto de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar.

Segundo: Devolver el expediente al Tribunal de origen.

Notifíquese y Cúmplase.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

Continúan firmas...

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero