

CADUCIDAD DE LA ACCION - Cómputo del término / ACCION DE REPARACION DIRECTA - Término de caducidad. Cómputo / PRINCIPIO PRO DAMATO - Cómputo del término de caducidad

Para el Consejo de Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del C. C. A., la medición del daño causado no es el momento histórico a partir del cual se debe iniciar a contar el término de caducidad de reparación directa, ni tampoco el momento de medición del daño puede confundirse con el concepto de daño al descubierto, evento en el cual la jurisprudencia ha entendido que puede ser, en veces, el momento a partir del cual se cuenta el término de caducidad, porque en el mundo exterior se revela el conocimiento del hecho dañoso originante del daño. En efecto: El inciso 4º del artículo 136 del C. C. A, antes de la reforma que introdujo la ley 446 de 1998, Partiendo de esa disposición la Sala ha explicado que por lo general el término de caducidad se cuenta partir del acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa etc; pero que por excepción el término de caducidad debe contarse a partir del día en que se conoce la existencia del hecho dañoso. Por consiguiente, como no se trata en este caso de que el daño se haya descubierto en fecha posterior a su ocurrencia, sino que conociéndose del acaecimiento del hecho dañino no se demandó dentro del término de caducidad previsto en la ley, y equivocadamente se esperó a que se midiera el daño para ejercitar la acción, por fuera del término legal para promoverla, se declarará probado el hecho jurídico de caducidad de la acción, de acuerdo con lo previsto en el artículo 164 del C. C. A, porque el término concedido por la ley para ejercitar la acción ha vencido. La caducidad de la acción se edifica sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, independiente de consideraciones ajenas al transcurso del tiempo. En este sentido, el término de caducidad no puede ser materia de convención ni de renuncia. El artículo 97 del C. P. C es claro al indicar que ese hecho es, por su naturaleza, excepción de fondo, aunque en el proceso civil se pueda proponer como excepción previa; al efecto dicha norma expresa: “También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, transacción y caducidad de la acción”. Sin embargo, independientemente de la existencia del hecho jurídico de caducidad de la acción, de todas maneras el fallo sería denegatorio porque no se probó ni el hecho dañino ni la conducta imputada a título de falla ni a título de riesgo. Nota de Relatoría: Ver Auto del 7 de mayo de 1998 Exp. 14297, Actor: William Alberto Londoño Demandado: Instituto de Seguro Social; sentencia de 24 de febrero de 2005, Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Exp. 52001-23-31-000-08010-01(15093) Actor: EMILIO VICENTE DÍAZ PABÓN. Demandado: Nación (Mindefensa, DAS).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ

Bogotá, D. C., dos (2) de marzo de dos mil seis (2006)

Radicación número: 44001-23-31-000-1997-01128-01(15785)

Actor: HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA Y OTROS

Demandado: NACION -MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL-

I. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación que interpuso la parte actora, frente a la sentencia que profirió el Tribunal Administrativo de la Guajira el 24 de septiembre de 1998, por medio de la cual resolvió denegar las súplicas de la demanda y condenar en costas a la parte actora.

## II. ANTECEDENTES PROCESALES

### A. DEMANDA:

La presentó, en ejercicio de la acción de reparación directa, el día 6 de octubre de 1997, el señor Heber Antonio Ramos Padilla en nombre propio y en representación de sus menores hijas Gina Tatiana, Cinthia Paola y Karen Ramos Cevallos; la señora Miryam Cenith Ordóñez Olivera en nombre propio y en representación de su menor hija Karla Vanira Ramos Ordóñez y los señores Hipólita Padilla Cogollo y José Guillermo Morales Padilla (fols.1 a 15 c.1).

#### 1. PRETENSIONES:

“PRIMERA.

La NACIÓN (MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL), es responsable administrativa y civilmente de todos los daños y perjuicios, tanto morales, como materiales, y por pérdida del goce fisiológico, ocasionados a los compañeros permanentes HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA Y MIRYAM CENITH ORDÓÑEZ OLIVERA, y a su hija menor de edad KARLA VANIRA RAMOS ORDÓÑEZ; GINA TATIANA, CINTHIA PAOLA Y KAREN RAMOS CEVALLOS (menores de edad), a la señora HIPÓLITA PADILLA COGOLLO y al Señor JOSE GUILLERMO MORALES PADILLA, los mayores vecinos de Valledupar (Cesar), con las graves lesiones personales de que fue víctima el señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, quien fuera compañero permanente de MIRYAM CENITH, padre de las menores, hijo de HIPÓLITA y hermano del último, en hechos sucedidos cuando se desplazaba en un vehículo oficial, perteneciente a la policía Nacional en el Municipio de San Juan del Cesar (Guajira), al caer aparatosamente de dicho vehículo; en el que se transportaba, cuando cumplía ordenes del servicio y en razón del mismo, en una evidente, presunta y probada falla en el servicio, por grave imprevisión atribuible a la Policía Nacional que produjo en la víctima una merma laboral del 67.16% y una merma en igual proporción de su goce fisiológico. Los hechos iniciales tuvieron ocurrencia para los primeros diez **(10) días del mes de marzo de 1993**, cuando resultó gravemente herido el ciudadano HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA al caer del vehículo oficial en el que se transportaba, habiendo sido internado en el Hospital Regional San Rafael de San Juan del Cesar (Guajira), para posteriormente soportar la prolongación de la duración de su tratamiento o un proceso de sanidad **que no le permitía saber a ciencia cierta cuándo su daño había terminado de producirse; como en efecto terminó el día 23 de Octubre de 1995** al notificársele el acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de policía No. 1120, por parte de la entidad demandada.

SEGUNDA.

Condénase a la NACIÓN (MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL) a pagar a los compañeros permanentes HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA Y MIRYAM CENITH ORDÓÑEZ OLIVERA, y a su hija menor de edad KARLA VANIRA RAMOS ORDÓÑEZ,

GINA TATIANA, CINTHIA PAOLA Y KAREN RAMOS CEVALLOS (menores de edad), ala señora HIPÓLITA PADILLA COGOLLO y al señor JOSE GUILLERMO MORALES PADILLA, los mayores vecinos de Valledupar (Cesar), por intermedio de su apoderado, todos los daños y perjuicios, tanto morales como materiales y por la pérdida del goce fisiológico que se les ocasionaron con las graves lesiones corporales sufridas por su compañero permanente, padre, hijo y hermano Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, conforme a la siguiente liquidación o la que se demostrase en el proceso, así:

a. DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000.00), por concepto de lucro cesante, que se liquidarán directamente a favor del propio lesionado Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, correspondiente a las sumas que el mismo lesionado ha dejado y dejará de producir en razón de la grave merma laboral que le aqueja y por todo el resto posible de vida que le queda, en la actividad económica a que se dedicaba (Agente de la Policía Nacional), habida cuenta de su edad al momento del insuceso (38 años), y a la esperanza de vida calculada conforme a las tablas de mortalidad aprobadas por la Superintendencia Bancaria.

b. Daños y perjuicios patrimoniales o daño emergente por concepto de gastos médicos, quirúrgicos, hospitalarios por drogas y terapias de todo orden, aparatos ortopédicos y, en fin todos los gastos que sobrevinieron y sobrevendrán, tendientes a la recuperación y conservación de la salud de HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, que se estiman en la suma de TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000.00).

c. El equivalente en moneda nacional de 1.000 gramos de oro fino para cada uno de los demandantes por concepto de perjuicios morales o “pretium doloris”, consistente en el profundo trauma psíquico que produce el hecho de saberse víctima de un acto arbitrario nacido de la falta de responsabilidad en la administración, en aplicación del art. 106 del Código Penal, máxime cuando el hecho se comete en cumplimiento de misiones superiores siendo miembro de la policía Nacional y por la imprevisión atribuible a la misma, entidad que tiene el deber constitucional de velar por la vida de los asociados y en especial de los agentes a su cargo, y con él se ha causado graves lesiones personales a un ser querido como lo es un compañero permanente, un padre, un hijo y un hermano.

d. La suma de CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000.00), a favor del lesionado, Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA por concepto de indemnización especial por la pérdida del goce fisiológico que lo aqueja, al no poder participar en deportes que impliquen movimientos corporales y perder gran parte de su capacidad para disfrutar de una vida normal, pues, como quedó corroborado por el departamento de Neurología de la Policía Nacional, padece de amnesia postraumática.

e. Todas las condenas serán actualizadas conforme a la evolución del índice de precios al consumidor.

f. Intereses aumentados con la variación promedio mensual del índice de precios al consumidor.

TERCERA.

LA NACIÓN dará cumplimiento a la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su ejecutoria.”

2. HECHOS:

“1o. La Señora HIPÓLITA PADILLA COGOLLO, de relaciones maritales extramatrimoniales

diversas, procreó como fruto natural dos hijos nacidos a saber:

1. HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, el 1 de junio de 1959
2. JOSE GUILLERMO MORALES PADILLA, el 1 de junio de 1971.

2o. De relaciones maritales extramatrimoniales sostenidas entre el señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA y la señora LUZ MARINA CEVALLOS BERMÚDEZ, nacieron como fruto natural TRES (3) hijas nacidas a saber:

1. GINA TATIANA RAMOS CEBALLOS, el 26 de abril de 1981
2. CINTHIA PAOLA RAMOS CEBALLOS, el 31 de marzo de 1985; y,
3. KAREN RAMOS CEBALLOS, el 25 de marzo de 1986.

3° En la actualidad, el Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, sostiene relaciones maritales extramatrimoniales con la Señora MIRYAM CENITH ORDÓÑEZ OLIVERA, fruto de la cual, nació como fruto natural una hija, nacida el 29 de marzo de 1997, quien se dio por nombre KARLA VANIRA RAMOS ORDÓÑEZ.

4o. El Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, siempre ha sostenido excelentes relaciones de unidad familiar y espiritual, tanto con su compañera permanente, hijas, madre y hermano, socorriéndose mutuamente en todas sus necesidades y residiendo en casa ubicada en la ciudad de Valledupar (Cesar).

5o. El Señor HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, al momento de recibir sus lesiones, se encontraba vinculado como agente de la Policía Nacional, devengando mensualmente la suma de \$323.730.00 para el año de 1994.

6o. Para los primeros diez (10) días del mes de marzo de 1.993, el Agente HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, se desplazaba en un vehículo oficial, perteneciente a la Policía Nacional, en el municipio de San Juan del Cesar (Guajira) cumpliendo la orden impartida junto con un grupo de uniformados, de realizar patrullajes; labor que desempeñaba dicho agente siendo pasajero en el vuelco del vehículo de la Policía Nacional, instantes en los cuales y por efecto de la velocidad del mismo, el uniformado perdió el equilibrio, cayendo del vehículo y golpeándose severamente en la cabeza, lo que le generó un severo trauma cráneo encefálico, por lo que debió ser trasladado de urgencia la Hospital Regional San Rafael de San Juan del Cesar (Guajira), donde se le prestaron las primeras asistencias médicas, para después, ser remitido a la sección de sanidad del comando del departamento de policía Guajira (DEGUA), con sede en Riohacha, lugar este, donde, fue varias veces excusado del servicio, debido a su delicado estado de salud, haciéndose menester su remisión al Hospital Central en Santafé de Bogotá D. C.

7o. El día 15 de Mayo de 1.995 se practicó acta de junta médica laboral numero 463 al Agente HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, la que, por no reflejar la verdadera realidad médico - laboral de la víctima, fue apelada por el actor con miras a que se le reconociera la pensión de jubilación; y con base en dicho recurso, fue revisada el día 6 de octubre de 1.995, mediante acta de Tribunal médico laboral de revisión militar y de Policía No. 1120, registrada en el folio 165 del libro de actas del Tribunal; la cual, le fue notificada el día 23 de octubre de 1.995, arrojando como resultado final a su vía crucis de salud una merma en su capacidad laboral del 67.16 %.

8o. Los anteriores hechos son constitutivos de una grave, presunta y probada falla en el servicio,

en razón de que el Agente HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA, se encontraba cumpliendo ordenes oficiales impartidas por sus superiores de la estación de Policía de San Juan del Cesar (Guajira), y en función de las mismas recibió las lesiones que hoy le quejan, falla que compromete la responsabilidad de la NACIÓN, a cuyo nombre actuaba el superior que impartió la orden y el agente que la cumplía, hechos que además son constitutivos de la responsabilidad objetiva creada por el art. 90 de la C.N....”

#### B. TRAMITE PROCESAL:

1. La demanda se admitió el 15 de octubre de 1997; ordenó notificar personalmente a la NACIÓN (Ministerio de Defensa - Policía Nacional) a través de su representante o de quien hiciera sus veces y al Agente del Ministerio Público, quienes fueron notificados el 28 y 21 de octubre respectivamente (fol. 47, 47 vuelto y 48 c.1).
2. Al contestar la demanda, la NACIÓN solicitó despachar desfavorablemente las pretensiones por considerar que constituyen meras apreciaciones subjetivas sin fundamento ni prueba; afirmó que no se estructuran los presupuestos de la responsabilidad administrativa y que al señor Heber Antonio Ramos Padilla se le siguieron prestando los servicios médicos y asistenciales hasta que se reunió la junta médica laboral; indicó que en el caso no existe relación de causalidad entre el perjuicio y el servicio prestado por la Policía y no fueron probadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el supuesto accidente de Ramos Padilla (fols. 51 a 54 y 64 a 66 c.1).
3. El proceso se abrió a pruebas el 27 de noviembre de 1997; se ordenaron tener como tales los documentos aportados con la demanda y con la contestación, requerir a las autoridades y a los particulares para que envíen la información pedida en la demanda y en la contestación y citar a rendir testimonio a: Ledys Consuelo Barrios España, Socorro Elena Sarmiento Montero, Rafael Arturo Alandette Escorcía, Magalis Bermúdez de Velásquez y Martín Segundo Montaña Bornachera (fols.60 a 63 c. 1).
8. Practicadas las pruebas y fracasada la conciliación, se ordenó correr traslado a las partes y al Ministerio Público, el día 12 de junio de 1998; la DEMANDADA y el Ministerio Público guardaron silencio. LA ACTORA reiteró que el señor Heber Antonio Ramos Padilla resultó gravemente lesionado cuando se desempeñaba como agente de la policía en el municipio de San Juan del Cesar (Guajira), trauma que le dejó una merma laboral del 67.16 %. Aseguró que la Nación pretende desviar la atención del juzgador con un proceso disciplinario seguido contra Ramos Padilla un año después de la ocurrencia de los hechos que fundamentan la demanda y que no tienen relación entre sí. Indicó que el Departamento de Policía de la Guajira ha sido negligente en no enviar toda la documentación requerida por el Tribunal Administrativo por lo que su actuación resulta dudosa frente a la grave presunta y probada falla del servicio de la Policía Nacional en las lesiones causadas a Ramos Padilla cuando cumplía las ordenes impartidas por sus superiores en la estación de Policía de San Juan del Cesar (Guajira). Finalmente citó varias sentencias del Consejo de Estado sobre responsabilidad objetiva y sobre perjuicios fisiológicos (fols. 209, 210, 218 a 223 vuelto c.1)

#### C. SENTENCIA:

Negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas; consideró que de las pruebas obrantes en el expediente, el accidente en que resultó lesionado el agente Ramos Padilla ocurrió el 13 de abril de 1994 y no los primeros diez días del mes de marzo de 1993 como lo afirmó la demanda; indicó que en la investigación disciplinaria que se le adelantó al Agente Ramos Padilla él mismo

afirmó que el accidente ocurrió cuando había terminado sus labores oficiales y en un vehículo que le había prestado un amigo.

Y concluyó que, el accidente en que resultó lesionado el demandante, aconteció en un vehículo particular, por fuera del horario de las funciones oficiales del agente de policía y cuando éste se encontraba en estado de embriaguez, razones por las cuales resulta inexistente la responsabilidad de la entidad pública al no darse el nexo de causalidad entre el perjuicio y el servicio público y al comprobarse la conducta excluyente y exclusiva de la víctima (fols. 224 a 229 c.1).

#### D. RECURSO DE APELACIÓN Y TRÁMTE::

1. Lo interpuso la actora el día 25 de septiembre de 1998; solicitó revocar la sentencia atacada porque según las pruebas, el agente Ramos Padilla estuvo recluido en el Hospital de San Juan del Cesar (Guajira) desde el 12 de marzo de 1993 por lo que el A Quo incurrió en error al relacionar otro accidente ocurrido en abril de 1994; insistió en las constancias sobre las excusas del servicio presentadas por el grave estado de salud del demandante; consideró que la parte demandada ha ocultado información como por ejemplo las fotocopias completas de los libros de minutas de guardia del día 12 de marzo de 1993 de la Estación de Policía de San Juan del Cesar que demuestran la ocurrencia del accidente del agente Ramos Padilla; pidió la práctica de algunas pruebas como la remisión por parte del Comandante de la Policía Nacional de la Estación de San Juan del Cesar de los libros de minuta de los días 12 a 16 de marzo de 1993, la certificación sobre los motivos de hospitalización del demandante en esas fechas y la citación a declarar de los agentes Geovany Simanca Campo, Henry Castro Polo y Pedro Gálvis Tarazona (fols.230, 239 a 242 c.1).

2. La solicitud de pruebas fue negada el 24 de marzo de 1999, luego de lo cual se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto (fols.248 y 250 c.1).

a. La DEMANDADA alegó que las pretensiones de la actora se fundamentan en imaginaciones, fantasías e hipótesis porque ni siquiera se señala en la demanda un día cierto de ocurrencia de los hechos cuando la experiencia indica que cuando a una persona le sucede un evento trascendental lo recuerda con exactitud. Indicó que el accidente ocurrió el 13 de abril de 1994 en un vehículo particular conducido por Ramos Padilla en estado de embriaguez y en actividades totalmente ajenas al servicio oficial, hechos por los cuales se le abrió investigación disciplinaria al implicado. Concluyó que los hechos referidos por la actora nunca se dieron o no tienen relación con la Administración, no se encuentra demostrada la falla del servicio y no existe nexo causal entre lo que se demanda y la actividad de la Policía Nacional (fols. 262 a 264 c.1).

b. El MINISTERIO PUBLICO solicitó denegar las súplicas de la demanda, porque no aparece demostrada la ocurrencia del accidente que supuestamente le ocasionó el daño a los demandantes y menos aún que el vehículo implicado fuera oficial. Por otra parte sobre la petición de pruebas en segunda instancia de la parte actora, recordó que corresponde a la interesada velar porque se alleguen al proceso la totalidad de las pruebas para lo que cuenta con las herramientas legales, como los requerimientos al juez y los recursos para evitar que la actuación se surta sin haberse allegado la totalidad del material probatorio, por lo que el actor no cumplió con la carga de la prueba. Sin embargo solicitó a la Magistrada Ponente dictar auto para mejor proveer ordenando la práctica de la prueba solicitada por la parte actora (fols. 265 a 272 c.1).

c. La parte actora solicitó tener como pruebas seis folios de la minuta de guardia del mes de

marzo de 1993 del Departamento de Policía de la Guajira - Estación San Juan del Cesar que adjuntó con su memorial del 7 de abril de 2000. Este Despacho en auto del 4 de mayo de 2000 resolvió tener como pruebas los documentos allegados, en atención a que tales pruebas habían sido solicitadas por el Tribunal pero había sido aportadas en forma incompleta en la primera instancia (fols.278, 279, 286 y 287 c.1).

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes,

### III. CONSIDERACIONES:

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación que interpuso la parte actora frente a la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo de la Guajira el 24 de septiembre de 1998 mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

#### A. CUESTION PREVIA:

Merece la pena hacer algunas precisiones, relacionadas con el fallo denegatorio que emitió el A quo, en atención a que los análisis y razonamientos del Tribunal, fácticos y jurídicos, giraron alrededor de un hecho ocurrido el 13 de abril de 1994 (fols. 227 y 228 c.1; cuaderno 2). En efecto:

De todo el material probatorio se concluye, tal como lo aseveró la actora en la sustentación del recurso de apelación, que el material probatorio dice que se presentaron dos hechos diferentes; el primero: imputado a la Nación en la demanda que hoy se juzga, que ocurrió en los primeros días del mes de marzo del año 1993 y, el segundo hecho, que acaeció el día 13 de abril de 1994 sobre el cual se pronunció el A Quo, y que no fue el hecho demandado, porque la demanda concretó el hecho dañino como de 13 de marzo de 1993.

Por tanto, para decidir se tendrá en cuenta el hecho imputado a la Nación, esto es el que acaeció el 13 de marzo de 1993 y no el que acaeció en el mes de abril de 1994.

#### B. IMPUTACIONES:

La parte demandante le endilga a la Nación responsabilidad patrimonial bajo el título de falla del servicio, por los perjuicios morales, materiales y fisiológicos causados por las lesiones que sufrió HEBER ANTONIO RAMOS PADILLA como consecuencia del accidente ocurrido los primeros días del mes de marzo de 1993 en el que cayó de un vehículo oficial en cumplimiento de una misión de patrullaje y recibió un fuerte golpe en la cabeza que le ocasionó una merma laboral del 67.16%; el accidente se originó, según se afirma en forma definida, tanto en el descuido e imprevisión de la Policía Nacional, como objetivamente (hechos sexto, séptimo y octavo de la demanda).

#### C. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN:

La demanda indicó que el hecho dañino ocurrió el día 13 de marzo de 1993 pero que la Junta Médica sólo midió el daño causado el 25 de octubre de 1995, y que por ello sólo demandó el 6 de octubre de 1997.

Para el Consejo de Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del C. C. A., la medición del daño causado no es el momento histórico a partir del cual se debe iniciar a contar el término de caducidad de reparación directa, ni tampoco el momento de medición del daño puede

confundirse con el concepto de daño al descubierto, evento en el cual la jurisprudencia ha entendido que puede ser, en veces, el momento a partir del cual se cuenta el término de caducidad, porque en el mundo exterior se revela el conocimiento del hecho dañoso originante del daño. En efecto:

El inciso 4º del artículo 136 del C. C. A - antes de la reforma que introdujo la ley 446 de 1998 - disponía lo siguiente:

“ARTÍCULO 136. Subrogado por el decreto ley 2.304 de 1989, artículo 23. CADUCIDAD DE LAS ACCIONES. ( )

**La de reparación directa** caducará al vencimiento del plazo de dos (2) 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 público”.

Partiendo de esa disposición la Sala ha explicado que por lo general el término de caducidad se cuenta partir del acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa etc; pero que por excepción el término de caducidad debe contarse a partir del día en que se conoce la existencia del hecho dañoso; así en auto de 7 de mayo de 199, la Sección dijo:

“Si bien es cierto que el inciso 4º del artículo 136 del C. C. A. establece que el término de caducidad para instaurar la acción de reparación directa se cuenta a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajeno por causa de trabajos públicos, dicha norma entendida de manera racional debe interpretarse en el sentido de que no basta con la realización pura y simple del hecho causante del daño sino que es necesario que haya sido conocido por el afectado, lo cual en la mayoría de las veces ocurre al mismo tiempo. Sin embargo, cuando la producción de esos eventos no coincida temporalmente, el principio pro actione debe conducir al juez a computar el plazo de caducidad a partir del momento en el cual el demandante conoció la existencia del hecho dañoso por la sencilla razón de que sólo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción.

Así mismo, en el derecho español existe una línea doctrinaria y jurisprudencial orientada por el principio pro damato que busca aliviar los rigores de las normas que consagran plazos extintivos para el ejercicio de las acciones y aboga por la cautela y el criterio restrictivo con el que deben interpretarse y aplicarse dichas normas” (Resaltado con subrayas, por fuera del texto original).

Por consiguiente, como no se trata en este caso de que el daño se haya descubierto en fecha posterior a su ocurrencia, sino que conociéndose del acaecimiento del hecho dañino no se demandó dentro del término de caducidad previsto en la ley, y equivocadamente se esperó a que se midiera el daño para ejercitar la acción, por fuera del término legal para promoverla, se declarará probado el hecho jurídico de caducidad de la acción, de acuerdo con lo previsto en el artículo 164 del C. C. A, porque el término concedido por la ley para ejercitar la acción ha vencido.

La caducidad de la acción se edifica sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, independiente de consideraciones ajenas al transcurso del tiempo. En este sentido, el término de caducidad no puede ser materia de convención ni de renuncia. El artículo 97 del C. P. C es claro al indicar que ese hecho es, por su naturaleza, excepción de fondo, aunque en el proceso civil se pueda proponer como excepción previa; al efecto dicha norma expresa: “También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, transacción y caducidad de la acción”.

Sin embargo, independientemente de la existencia del hecho jurídico de caducidad de la acción, de todas maneras el fallo sería denegatorio porque no se probó ni el hecho dañino ni la conducta imputada a título de falla ni a título de riesgo; sólo se establecieron los siguientes hechos:

1. El ingreso del señor Heber Antonio Ramos Padilla el día 1 de julio de 1987 a la Policía Nacional, prestando sus servicios como Agente hasta el día 13 de septiembre de 1994, según se demostró con el extracto de hoja de vida remitido por el Jefe de la División de Archivo General de la Policía Nacional (documento público fols. 91 y 92 c.1).
2. La prestación de los servicios del agente Ramos Padilla en la Estación de Policía de San Juan del Cesar (Guajira) en el mes de marzo de 1993 bajo el mando del Dragoneante Geovany Simanca Campo, del Teniente Henry Castro Polo y del Capitán Pedro Gálvis Tarazona, como se comprobó en la contestación al requerimiento hecho por el Tribunal Administrativo de la Guajira del 16 de marzo de 1998 enviado por el Comandante del Segundo Distrito Jorge Urquijo Sandoval (documento público fol. 154 c. 1).
3. La excusa del agente Ramos Padilla para prestar servicio desde el 16 de marzo de 1993 en atención a que se encontraba internado en el Hospital San Rafael del Municipio de San Juan del Cesar (Guajira) recibiendo tratamiento médico, como se prueba en la contestación al requerimiento hecho por el Tribunal Administrativo de la Guajira del 16 de marzo de 1998 y en la copia de la minuta de guardia del día 17 de marzo de 1993, documentos enviados por el Comandante del Segundo Distrito Jorge Urquijo Sandoval (documentos públicos fols. 154 y 159 c.1).
4. Las excusas parciales del servicio otorgadas al agente Hebert Antonio Ramos Padilla entre el 24 de marzo y el 23 de abril, el 3 de mayo y el 2 de junio y el 9 de julio por 29 días, todas del año 1993 aportadas con la demanda y tenidas como pruebas y puestas a disposición de la demandada por el Tribunal Administrativo de la Guajira (documentos públicos fols. 38, 39, 40 y 60 a 63 c.1)
5. La atención médica prestada al señor Ramos Padilla los días 12, 13, 14, 15 y 16 de marzo de 1993 en el hospital San Rafael de San Juan del Cesar (Guajira), conforme se demuestra en la historia clínica del paciente remitida por el Gerente General del Hospital por requerimiento del Tribunal Administrativo de la Guajira (documento público fols. 136 a 146 c.1).
6. Las valoraciones psicofísica y laboral del agente Ramos Padilla realizadas el 15 de mayo y el 6 de octubre de 1995 por la Junta Médico Laboral de la Policía y por el Tribunal de Revisión, en las que se concluyó sobre el estado de salud del agente policial, como se comprueba en las copias de las actas remitidas por el Jefe de la División de Medicina laboral del Ministerio de Defensa a solicitud del Tribunal Administrativo de la Guajira (documentos públicos fols. 112 a 119 c.1).
7. El reconocimiento de la indemnización a favor del señor Heber Antonio Ramos Padilla por la incapacidad relativa y permanente establecida por la Junta Médica del 15 de octubre y la de Revisión del 6 de octubre del año 1995, como se comprueba en la Resolución 2481 del 3 de mayo de 1996 expedida por el Ministerio de Defensa - Policía Nacional, aportada con la demanda por la actora y tenida y puesta en conocimiento de la otra parte como prueba por el Tribunal Administrativo de la Guajira ( documento público fols. 39 y 60 a 63 c.1)

De las pruebas valorables se observa que:

El actor ingresó en el Hospital San Rafael de la ciudad de San Juan del Cesar (Guajira) el 12 de

marzo de 1993 y estuvo hasta el día 16 siguiente. Así consta en la historia clínica 4120; se lee que el paciente Ramos Padilla llegó consciente y por sus propios medios al centro hospitalario y no se reportó en la atención de urgencias que fuera como consecuencia de un accidente (fol. 137 c.1). Sobre los síntomas del paciente el día 12 de marzo de 1993, se lee que lleva 36 horas con fuerte dolor de cabeza (cefalea) acompañado de fiebre alta y relata un trauma en la región occipital de 20 días sin pérdida de conocimiento, no presenta hemorragia, orientado y condición mental normal (fols. 137 y 137 vuelto c.1). Se ordena hospitalizar y realizar punción lumbar (fol. 143 c.1); y practicada luego fue llevado a la unidad en estado consciente, orientado, tranquilo y se le aplicó, en el brazo izquierdo, dextrosa; sin fiebre; no presenta signos meníngicos ni compresivos del sistema nervioso central (fol. 142 c.1).

El día 13 de marzo, en el turno de 7 de la mañana a 1 de la tarde se encontró al paciente tranquilo, sin fiebre y con líquidos intravenosos funcionando bien; posteriormente se vuelve a revisar y no se presenta nada anormal en su estado de salud.

El día 14 de marzo, en las primeras horas del día el paciente manifiesta tener dolor en la cabeza y oídos, pero su estado es normal y queda tranquilo; en horas de la tarde se nota mejor estado de salud y está estable; en la noche el paciente está tranquilo, sin fiebre y con líquidos intravenosos funcionando bien.

El día 15 de marzo entre la una y las 7 de la noche se recibió al paciente tranquilo y manifiesta sentirse mejor; entre las 7 de la noche y las 7 de la mañana del día siguiente, el paciente está tranquilo con vías intravenosas funcionando bien, sin fiebre y estable aunque presentó cefalea.

El día 16 de marzo se le dio salida al paciente por mejoría, su estado es tranquilo y sin alteraciones del sistema nervioso central y periférico (documento público fols.137 a 146 c.1)

Del análisis detallado de las pruebas se extrae que el agente Ramos Padilla no fue internado con ocasión del grave accidente que relata en la demanda, al comprobarse que llegó por sus propios medios y sin hemorragia alguna y tampoco se estableció, en el documento de ingreso al hospital, que su dolor fuera causado por un accidente de tránsito.

Por otra parte la certificación enviada por el Comandante del Departamento de Policía de la Guajira, a solicitud del Tribunal, informa que no se encontró ningún antecedente sobre accidentes sufridos por el agente Heber Antonio Ramos Padilla en el mes de marzo del año 1993 (fols. 128 y 129 c.1).

Con los documentos públicos, consistentes en el Acta de la Junta Medico Laboral de la Policía de 15 de mayo de 1995 y en la de Revisión de 6 de octubre del mismo año, que remitió el Jefe de la División Medicina Laboral del Ministerio de Defensa (Policía Nacional), se establece como antecedente, que el agente Heber Antonio Ramos Padilla presentó:

“Atrofia testicular derecha que amerita controles posteriores, corroborando ecografía testicular del 220295 RX de columna lumbar, aumento de lordosis lumbar con aumento del ángulo lumbosacro y disminución del espacio L5 S1. Diagnóstico inestabilidad muscular; discopatía L5 S1. Antecedente de T.C.E. pérdida de conocimiento, cefalea permanente postraumática; síndrome convulsivo tipo gran mal secundario a T.C.E. Amnesia postraumática. Examen neurológico dentro de parámetros normales. Lo anterior es corroborado por Neurología de fecha 090595. Pronóstico por exámenes, parece ser bueno. Desviación septal izquierda susceptible de corrección quirúrgica sin signos de sinusitis. Se trata de una persona que presenta un síndrome mental orgánico asociado a una depresión reactiva que requiere tratamiento.” (fols. 112 a 118 c.

1)

De lo anterior se concluye que existe un antecedente de trauma craneoencefálico, en el año de 1995, que le ocasionó algunos daños al agente Ramos Padilla, pero de esa descripción del antecedente patológico no se determinan las circunstancias de tiempo, modo y lugar de cómo ocurrió el accidente y tampoco prueba que esa lesión se ocasionó en un accidente de tránsito causado por el demandado.

Por su parte, en las copias de los libros de minuta de guardia de la Estación de Policía de San Juan del Cesar (Guajira), remitidas a solicitud del Tribunal Administrativo de la Guajira por el Comandante del Segundo Distrito teniente Jorge Urquijo, se observa que el día 17 de marzo de 1993 a las ocho y cinco de la mañana se presentó el agente Ramos Padilla en la Estación e indicó que estaba internado en el Hospital San Rafael, manifestando que sale del servicio por excusa de ocho días para un tratamiento médico sin especificar las circunstancias por las cuales estuvo recluido en el centro hospitalario (fol. 159 c.1).

Posteriormente en las copias de las minutas de guardia del mes de marzo de 1993 de la Estación de Policía de San Juan del Cesar (Guajira), aportadas el 7 de abril del 2000 por la actora y tenidas como pruebas por este Despacho en auto del 4 de mayo del mismo año (fols. 278 a 287 c. 1), se observa que para el día 17 se registró la salida del Agente Ramos Padilla a la ciudad de Riohacha para cumplir un tratamiento médico por haberse caído del vehículo en que se encontraba patrullando (fol. 283 c.1). La anterior anotación es la única que existe sobre las circunstancias del supuesto accidente sufrido por el demandante cuando se encontraba en servicio, pero se aclara que provino de la información dada por el propio agente Ramos Padilla.

Y revisadas todas las copias de las minutas de guardia que se aportaron al proceso, no aparece ningún otro informe sobre accidente de tránsito que hubiese sucedido el día 13 de marzo de 1993 en el que resultara involucrado el señor Herber Antonio Ramos Padilla.

De todo lo anterior se concluye que, si bien se demostraron una lesión y un tratamiento sufrido y recibido por el agente Ramos Padilla (historia clínica y actas de juntas médicas), no se probó que la lesión provino de conducta dañosa de la Nación que hubiese tenido ocurrencia el día **13 de marzo de 1993**, como lo afirmó la demanda. No existe demostración del hecho afirmado por los demandantes sobre la conducta pública que originó la controversia; ninguna de las pruebas representa la supuesta misión policial que desempeñaba el agente Ramos Padilla y mucho menos que se desplazara en un vehículo oficial, como tampoco que ocurriera un accidente donde resultara gravemente lesionado. Por tanto la parte actora incumplió la carga probatoria prevista en el inciso 1º del artículo 177 C. P. C., según el cual “Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”.

Así las cosas, y en el evento hipotético de que no existiera caducidad en el ejercicio de la acción de reparación directa, de todas maneras habría lugar a denegar las súplicas de la demanda. Por las razones anteriores, se modificará la sentencia denegatoria apelada, para declarar previamente configurado el hecho jurídico de caducidad de la acción de reparación directa y para revocar la condena en costas que impuso el Tribunal, debido a que la norma vigente hoy - artículo 55 de la ley 446 de 1998 - exige para la imposición de aquellas, que se hubiera probado una conducta temeraria, y ello no se estableció.

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

ley,

FALLA:

MODIFICASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira el día 24 de septiembre de 1998, la cual quedará así:

PRIMERO. DECLÁRASE DE OFICIO el hecho jurídico de caducidad de la acción.

SEGUNDO. DENÍEGANSE, en consecuencia, las súplicas de la demanda.

TERCERO. Sin condena en costas.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE. En firme esta sentencia remítase el expediente al Tribunal de origen.

Maria Elena Giraldo Gómez

Presidente

Ruth Stella Correa Palacio

Alier Eduardo Hernández Enriquez

Ramiro Saavedra Becerra



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior  
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

