



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**SIGCMA**

San Andrés Isla, diecinueve (19) de febrero de dos mil veinte (2020)

Sentencia No. 0022

<b>Medio de Control</b>	Reparación Directa
<b>Radicado</b>	88-001-33-33-001-2016-00208-02
<b>Demandante</b>	Spencer Chow Davis
<b>Demandado</b>	Nación - Fiscalía General de la Nación y Otros
<b>Magistrado Ponente</b>	José María Mow Herrera

**I.- OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada-*Nación – Fiscalía General de la Nación-*, contra la sentencia proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial el Veintisiete (27) de febrero de dos mil Diecinueve (2019), dentro del proceso iniciado por Spencer Francisco Chow Davis y Otros, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

**“PRIMERO: - DECLÁRANSE** no probadas las excepciones de mérito planteadas por la demandad.

**SEGUNDO: - DECLÁRASE** Administrativamente y patrimonialmente responsable a la *Fiscalía General de la Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Dirección Seccional de Estupefacientes hoy Sociedad de Activos Especiales S.A.S.* por los perjuicios ocasionados a los Señores **SPENCER FRANCISCO CHOS RÍOS, NIZA ALEGRÍA CHOW RÍOS, NORMAJIN CHOW RÍOS Y GLORIA INGRID CHOW LAS LESIONES CAUSADAS A JHON ENRIQUE MAZA GAMARRA**, por el embargo de los bienes con matrícula inmobiliaria No. 040-39241 y 450-18641 objetos del proceso de extinción de derecho de dominio, acorde con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: -CONDÉNASE** en abstracto a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES HOY SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.** a pagar a **SPENCER FRANCISCO CHOW, NIZA ALEGRÍA CHOW RÍOS, NORMAJIN CHOW RÍOS Y GLORIA INGRID CHOW LAS LESIONES CAUSADAS A JHON ENRIQUE MAZA GAMARRA**, el lucro cesante desde el daño hasta la fecha de producción de esta sentencia, el que se liquidará en incidente posterior en la forma prevista en el inciso 3° del artículo 283 del CGP.

**CUARTO:** *-Niéguelos perjuicios morales de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.*

**QUINTO:** *-De conformidad con el artículo 188 del CPACA, condenase en costas a la parte demandada. De igual manera se le condena en agencias en derecho la cuales se fijan en 4% de las pretensiones negadas.*

**SEXTO:** *-Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente dejando las anotaciones del caso. Devuélvase al interesado el remanente de los dineros consignados para gastos del proceso y archívese una copia de esta providencia en los copiadores de este Juzgado.”*

## **II.- ANTECEDENTES**

Los señores Spencer Francisco Chow Davis, Gloria Ingrid Chow Ríos, Normajin Chow Ríos y Niza Chow Ríos por intermedio de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de Reparación Directa contra la Fiscalía General de la Nación, solicitaron se reconozcan los siguientes perjuicios morales y materiales:

**“PRIMERO.** *Que se declare la responsabilidad administrativa de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, respecto de los daños infringidos a los demandantes SPENCER CHOS DAVIS, GLORIA INGRID CHOW RÍOS, NORMAJIN CHOS RÍOS Y NIZA CHOS RÍOS, por el trámite procesal de extinción de dominio con radicado 1001070401220100005201 que cursó ante el Juzgado Doce Penal Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá.*

**SEGUNDO.** *Con base en la declaración de responsabilidad del punto anterior, se condene a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN al pago de los perjuicios irrogados a los demandantes, así:*

- *SPENCER FRANCISCO CHOW DAVIS la suma equivalente a CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, a título de daños morales.*
- *GLORIA INGRID CHOW RÍOS, la suma equivalente a CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES a título de daños morales.*
- *NORMAJIN CHOW RÍOS, la suma de CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES a título de daños morales.*
- *NIZA ALEGRÍA CHOW RÍOS, la suma de CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, a título de daños morales.*

**TERCERO. DAÑO EMERGENTE.** *El daño emergente derivado de la aprehensión material de los inmuebles referidos en el acápite de hechos, por parte de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, así como los gastos de manutención del Señor SPENCER CHOW WONG se estiman en la suma de NOVENTA Y TRES*

## SIGCMA

*MILLONES CIENTO SETENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$93.177.445).*

**CUARTO. LUCRO CESANTE.** *El lucro cesante dentro de este asunto, se estima en la suma de CIENTO SESENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS (\$161.818.393), más lo que se generen hasta pago efectivo de lo mismo. Este se obtiene liquidando los intereses a la tasa máxima legal de moratoria legal teniendo como base el daño emergente, a partir de su causación hasta el momento de la presentación de la demanda.*

**QUINTO.** *Que se condene a la demandada al pago de las costas de este proceso.”*

### - HECHOS

El vocero judicial de la parte actora en su escrito de demanda expuso los siguientes hechos:

Afirma que, el día 02 de marzo de 2015, la Fiscalía General de la Nación dentro del proceso de extinción de dominio adelantado por la Fiscalía Delegada de Bogotá, mediante oficio No. 2142 del 02 de marzo de 2005, materializó la medida de embargo sobre el inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 450-18641 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Andrés, de propiedad del Señor SPENCER CROWELL CHOW WONG.

Que el día 04 de marzo de 2015, la Fiscalía General de la Nación dentro del proceso de extinción de dominio adelantado por la Fiscalía 34 delegada de Bogotá, mediante oficio No. 2143 de fecha 02 de marzo de 2005, decretó el embargo del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 040-39241 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Barranquilla, de propiedad del Señor SPENCER CROWELL CHOW WONG y de la Señora MARÍA LUISA RÍOS ECHAVARRÍA (fallecida).

Los inmuebles anteriormente referidos, fueron puestos a disposición de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES<sup>1</sup> en virtud de los Oficios mencionados.

---

<sup>1</sup>El Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE) creado por la Ley 36 de 1939 con asignaciones dadas por el Decreto-Ley 257 de 1969, según el Decreto 205 de 2003 funciona como una Unidad Administrativa Especial adjunta de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.

El FNE (*Fondo Nacional de Estupefacientes*) tiene como objetivo la vigilancia y control sobre la importación, la exportación, la distribución y venta de drogas, medicamentos, materias primas o precursores de control especial, a que se refiere la Ley 30 de 1986 y las demás disposiciones que expida el Ministerio de la Protección Social, así como apoyar a los programas contra la farmacodependencia que adelanta el Gobierno Nacional.

## **SIGCMA**

Señala que, el día 10 de abril de 2005, los bienes inmuebles identificados con las matrículas Nos. 450-18641 y 450-39241, fueron objeto de secuestro por parte de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, quien designó depositarios para la administración.

A partir del secuestro de los bienes, los depositarios designados por la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, empezaron a percibir los dineros que por concepto de arrendamiento generaban para el Señor SPENCER CHOW WONG.

Los rendimientos generados por el inmueble ubicado en la Ciudad de Barranquilla ascendieron a la suma de DOSCIENTOS MIL PESOS (\$200.000) mensuales, mientras que los frutos civiles rendidos por el inmueble ubicado en San Andrés ascendieron a la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$450.000) mensuales.

Señala que, el inmueble ubicado en San Andrés, fue entregado a los herederos del Señor SPENCER CROWELL CHOW el día 17 de abril de 2014. De igual forma, al momento de la práctica del secuestro de los inmuebles el Señor SPENCER CHOW WONG, era un adulto de la tercera edad, contaba con 75 años de edad y ante el despojo de las rentas que eran producto de su manutención, se vio en la imposibilidad de procurar hacerlo por cuenta propia; Motivo por el cual su hijo SPENCER FRANCISCO CHOW DAVIS es quien asume esa carga hasta el día de su deceso.

Manifiesta que, los rendimientos producidos por el inmueble ubicado en San Andrés no han sido entregados por parte de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.). Así mismo, el inmueble ubicado en Barranquilla, ha generado rendimientos civiles desde el 10 de abril de 2005 y hasta la fecha tampoco han sido entregados por parte de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.).

Indica que, los herederos de la Señora María Luisa Ríos Echavarría son: Harding Chow Ríos, Maite Janet Chow Ríos, Gloria Ingrid Chow Ríos, Normajin Chow Ríos y Niza Chow Ríos. Por su parte los herederos del Señor Spencer Crowell Chow Wong son: Spencer Francisco Chow Davis, Harding Chow Ríos, Harding Chow

Ríos, Maite Janet Chow Ríos, Gloria Ingrid Chow Ríos, Normajin Chow Ríos y Niza Chow Ríos

Indica que, el Señor SPENCER CROWELL CHOW WONG falleció en la Ciudad de Barranquilla el día 27 de agosto de 2012.

Finalmente arguye que, el día 28 de marzo de 2014 el Tribunal Superior de Bogotá al desatar el recurso de apelación interpuesto por los afectados dentro del proceso de extinción de dominio con radicado 100107040122010000521 que cursó ante el Juzgado Doce Penal Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá, decretó entre otras, el levantamiento de la medida cautelar de embargo que pesaba sobre los inmuebles identificados con matrícula No 450-18641 y 040-39241. Sin embargo, dicho levantamiento para el primer inmueble ubicado en San Andrés Isla, se llevó a cabo el día 11 de junio de 2014 y el Segundo ubicado en la Ciudad de Barranquilla se llevó a cabo el día 13 de junio de 2014.

#### **- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Respecto de los fundamentos de derecho, el apoderado de la parte demandante señala los siguientes:

- Constitucionales: art. 2, 6, 11, 28, 29 y 90
- Código Civil: art. 2341, 2342 y 2343
- Artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Jurisprudencia del Consejo de Estado.

#### **- CONTESTACIÓN**

El apoderado de la Fiscalía General de la Nación dentro del término establecido contestación a la demanda, manifestando que se opone a todas y cada una de las declaraciones y condenas por carecer de asidero fáctico y jurídico.

Señala que, algunos hechos son ciertos y otros no se encuentran probados y acreditados dentro del proceso.

## **SIGCMA**

Asegura que, frente a la Fiscalía General de la Nación no se podría estructurar una falla en el servicio o un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, capaz de comprometer la responsabilidad patrimonial de la entidad.

Manifiesta que, la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos, cuando adelantó la correspondiente acción, dentro de la que se encontraba el inmueble de la propiedad del actor, esto ya que, concurrían algunas causales previstas en las reglas que gobiernan la extinción de dominio, estando facultada para adelantar dichos procesos, en este caso contra el Señor HARDING ELVIS CHOW RÍOS y su núcleo familiar, quien fue vinculado, se le dicto medida de aseguramiento y se le acusó por conducta violatoria de la Ley 365 de 1997, ordenando la Fiscalía las medidas cautelares pertinentes, al encontrarse su origen comprometido con probables vinculaciones a las actividades delictivas investigadas, su vinculación contaba con todo el respaldo probatorio y de valoración por el instructor.

Indica que, con base en las pruebas obrantes de las cuales se desprendía la probabilidad de procedencia ilegítima de los bienes afectados con la medida cautelar, la Unidad Nacional de Extinción del Derecho de Dominio y contra el lavado de activos, procedió a declarar la procedencia del a extinción de dominio sobre los inmuebles objeto de embargo y secuestro, identificados con la matrícula inmobiliaria No. 450-18641 y 040-39241.

Refiere que, el día 31 de marzo de 2009, la Fiscalía 34 de la Unidad Nacional para la extinción del derecho de Dominio y contra el Lavado de activos, se encontró que Harding Elvis Chow Ríos no demostró una actividad lícita lucrativa que le genere recursos suficientes para adquirir dichos bienes; Tanto el cómo su ex cónyuge adquirieron 8 inmuebles en un lapso de tiempo de aproximadamente 4 años, esto es, desde el año 1995 a 1999; Por esta razón para la Fiscalía no se encuentra debidamente justificado el origen y fuente de los recursos con los que adquirieron los referidos inmuebles, solicitando así la procedencia de la acción de extinción del derecho de dominio sobre los inmuebles.

Señala que, la decisión fue apelada por los propietarios de los inmuebles y dicha decisión fue confirmada por el Juzgado 12 Penal del Circuito Especializado de Bogotá, quien decidió declarar la extinción de dominio sobre los bienes; Posteriormente el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en providencia

de fecha 28 de marzo de 2014 revocó parcialmente la decisión y no declaró la extinción del dominio sobre bienes citados.

Finalmente afirma que, si se reunían los requisitos exigidos por la Ley 793 de 2002, al ordenar la puesta a disposición de los bienes, que inicialmente fueron vinculadas por no cumplir presuntamente con la función social de la propiedad, todo en desarrollo del artículo 29 de la Carta Política, cuando consagra que en todo proceso se deben observar las formalidades propias de cada juicio, no se puede declarar un Daño Antijurídico, ya que el funcionario debía realizar juicios de valor queriendo significar que las medidas cautelares estén supeditadas a plena prueba, en cuanto al origen o destinación de los bienes vinculados o que desde ese momento deba aparecer plena prueba al respecto negativo de la antijuridicidad o la procedencia destinación ilegal de los bienes.

**- Sociedad de Activos Especiales**

Manifiesta que, se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, ya que los demandantes pretenden el resarcimiento de unos presuntos juicios que tuvieron lugar a una investigación penal, frente a lo cual la SAE no tuvo participación alguna, habida cuenta que no tiene las facultades para iniciar investigaciones penales ni de proferir decisiones judiciales como las que tienen lugar en un proceso de extinción de dominio.

Además, se tiene que la Dirección Nacional de Estupefacientes en su momento como administradora y/o depositaria de los bienes de los demandantes los administró en debida forma y devolvió los mismos como se le ordenó junto con sus respectivos rendimientos, por lo que no se le puede imputar responsabilidad, tal como lo señala el actor.

De igual forma se tiene que, los presuntos perjuicios reclamados por el actor carecen de sustento probatorio, legal y de hecho para que puedan ser declarados, lo que determina que no se puede proferir una sentencia condenatoria en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes, hoy Sociedad de Activos Especiales.

Finalmente afirma que, los daños morales no fueron demostrados en debida forma, ya que solo se limitaron a enunciarlos sin llegar prueba alguna que de fe de los

## **SIGCMA**

mismos. Y en cuanto al lucro cesante, se debe considerar que no existe prueba válida que, de cuenta de la ocurrencia del mismo, esto teniendo en cuenta que los rendimientos que generaron los inmuebles puestos a disposición de la SAE, fueron entregados en debida forma a los propietarios, por lo que, cualquier reclamo al respecto resulta contrario a la ley.

### **- SENTENCIA RECURRIDA**

El Juzgado Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante sentencia proferida el 27 de febrero de 2019, declaró patrimonialmente responsable a la Fiscalía General de la Nación, por el daño y perjuicios causados a los actores, como consecuencia de la extinción de dominio de los bienes del Señor Spencer Chow, bajo las siguientes premisas:

El A-quo hace el planteamiento del problema jurídico o la fijación del litigio en los siguientes términos: Establecer si las entidades demandadas y vinculadas dentro del medio de control de reparación directa, son administrativamente responsables, respecto de los daños infligidos a los demandantes, por el trámite del proceso de extinción de dominio con radicación 1001070401220100005201 que cursó ante el Juzgado 12 penal especializado en extinción de dominio de Bogotá.

Manifiesta que, la existencia del daño es el primer elemento que debe acreditarse para que pueda predicarse la responsabilidad. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 Superior, al que antes se hizo referencia, el Estado debe responder por todo daño antijurídico que, le sea imputable, causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, de manera que no exigido en la norma no es solo la existencia de un daño, entendido este como una afectación o lesión de un bien, sino, que además se requiere que este sea antijurídico, es decir, aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos.

De acuerdo con lo expuesto en la demanda, el daño reclamado por el actor se concreta en la ocupación que fueron objeto los inmuebles de propiedad del Señor Spencer Crowell Chow Wong y la Señora María Luisa Ríos Echavarría, lo que fue acreditado, ya que al proceso se allegaron copia del acta de secuestro, copia de los certificados de tradición de los inmuebles objeto de discusión y de las providencias

## **SIGCMA**

judiciales que la ordenaron, así como aquellas en que revocaron la decisión y ordenaron la cancelación de medida cautelar que pesaba sobre los mismos, documentos que permiten evidenciar que efectivamente el bien estuvo ocupado durante un período de 9 años, mientras las autoridades judiciales adelantaban el proceso de extinción de dominio.

Así las cosas, señala que, de acuerdo a lo consignado en la demanda, se puede deducir o interpretar que lo que se muestra es existencia de un error jurisdiccional o un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el tiempo transcurrido mientras se definía la situación de los bienes ocupados, es decir, el trámite llevado a cabo, ya que la orden de secuestro fue del 2 de marzo de 2005 mientras que los inmuebles se les levantó la medida cautelar el día 11 y 13 de junio de 2014, es decir, que el dueño estuvo privado de su uso durante un lapso superior 9 años, pues no se tienen certeza de la fecha en que fueron entregados al propietario.

Afirma que, puede concluirse que en vigencia del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, inclusive antes, el Estado se encuentra en la obligación de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, siempre y cuando estén acreditados los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado, es decir, que se haya causado un daño antijurídico, que resulte imputable a una actuación u omisión de la autoridad vinculada a la rama judicial y que exista un nexo causal entre el primero y el segundo.

Arguye que, de igual manera ocurre en los casos de privación injusta, con fundamento en la presunción de inocencia aplicable a los procesos de extinción de dominio, una vez adelantadas las investigaciones pertinentes, dado el caso que estas terminen excluyendo los bienes de la medida de extinción por haberse acreditado su procedencia lícita y la ausencia del vínculo relacionada con actividades de narcotráfico, se ordenará la devolución al propietario, ya que se afectó su derecho de dominio sobre dicho bien y fue privado de su uso y explotación durante el trámite del proceso; Por esa razón y al tratarse de una carga que no tenía obligación jurídica de soportar, debe ser reparado.

Finalmente, y en cuanto a la tasación de los perjuicios morales, el A-quo considera que, de los testimonios obrantes en el proceso, se puede inferir que el actor si sufrió como consecuencia de lo ocurrido; Sin embargo, dichas declaraciones no son

## **SIGCMA**

suficientes para tener probada la afectación de su honra y buen nombre, aspecto que exige mayores elementos probatorios, orientados a establecer el grado de certeza, la afectación padecida en este campo. Adicionalmente, al analizar la providencia de fecha 31 de marzo de 2009, se evidencia que fueron varios los inmuebles que fueron objeto de extinción de derecho de dominio, por lo que es claro que estaban obligados a soportar el padecimiento, puesto que los otros inmuebles se obtuvieron de manera ilícita, motivo por el que tales perjuicios fueron negados.

### **- RECURSO DE APELACIÓN**

#### **- Parte demandada (Dirección Ejecutiva de Administración Judicial)**

La entidad demandada en la oportunidad legal expuso su inconformidad con la sentencia proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, manifestando que no comparte la decisión y solicita que sea revocada.

Manifiesta que, difiere de la decisión anterior, por lo que en la sentencia se da por sentada la imposición de las medidas cautelares (medida decretada por la Fiscalía General de la Nación) dentro de un proceso de Extinción de Dominio, de manera automática causa un daño y por ende unos perjuicios indemnizables.

Señala que, el presente caso se consolidó en vigencia de las Leyes 793 y 785 de 2002, Ley 1330 de 2009, anterior a la Ley 1708 de 2014, la cual tenía dos fases: La primera era adelantada por la Fiscalía General de la Nación y la fase de la sentencia, que era seguida por un Juez Penal de Extinción de Dominio, quien es el componente para decidir sobre esta acción.

Señala que se observa claramente que las medidas cautelares fueron impuestas por la Fiscalía General de la Nación, quien inició la Acción de Extinción de Dominio, así se ve en las Resoluciones de dicho ente, registradas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria No. 040-39241 y 450-18641 y en las consideraciones de la sentencia de fecha 28 de marzo de 2014 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, así:

*"3.3. Identificados los efectos pertinentes a los accionados y sus núcleos familiares, el investigador mediante resolución de marzo 2 de 2005 ordenó el inicio del trámite*

## SIGCMA

*de extinción sobre los inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias 450-18684, 450-19149, 450-7864, 450-7863, 45018685, 450-19148, 450-7862, 040-331789, 040-118084, 040-39241 y los establecimientos de comercio “Distribuidora Acuario Sea”, “Billares el Chino Island Bar” y “Bar Restaurante Yordy”.*

*Lo anterior con fundamento en las causales contenidas en los numerales 1°, 2° y 3° del artículo 2° de la Ley 793 de 2002, lo cual ordenó las medidas de embargo, secuestro y suspensión de poder dispositivo, bienes cuya titularidad correspondía a los señores Yording Elvis Chow de Armas, Sheena Heddy Chow de Armas, Crowell Spencer Chow Wong, Harding Elvis Chow Ríos, Verlín de Armas, María Luisa Ríos Echavarría y Niza Alegría Chow Ríos. En la misma fecha se adicionó el proveído en el sentido de incluir el bien identificado con MI No. 450-16464.”*

En efecto, el decreto de embargo de los bienes de matrícula inmobiliaria No. 040-39241 y 450-18641, fueron el resultado del ejercicio de la facultad exclusiva y excluyente de la Fiscalía General de la Nación, ya que fueron proferidas en la fase inicial, sin intervención de jueces de la República, por el contrario, fue decisión del Tribunal Superior de Bogotá, quien mediante sentencia de fecha 28 de marzo de 2014, levantó las medidas cautelares que pesaban sobre dichos inmuebles por considerar que no prosperaba la Extinción de Dominio, revocando en esa parte la sentencia del Juez Penal Especializado de Bogotá.

Afirma que, con la sentencia recurrida se castiga a la rama judicial, por el hecho de cumplir con sus funciones constitucionales y legales, en este caso el de resolver un recurso de apelación sobre una sentencia y como consecuencia, el levantamiento de medidas cautelares de embargo que fueron decretadas por la Fiscalía General de la Nación.

Finalmente concluye que, el operador judicial de la responsabilidad pudo verificar si existió o no un daño antijurídico y si de igual forma se produjeron perjuicios indemnizables, así como imputarle a la administración de justicia una falla del servicio por que no se cumplieron las exigencias mínimas para iniciar un proceso penal; ésta circunstancia no se presenta en el caso bajo estudio, ya que el Juez en aplicación de los principios legales dio trámite a una acción que fue iniciada por la Fiscalía, llegando a la conclusión de que ésta no daba mérito para la condena del sindicado. Basado en esto, la Administración actuó en cumplimiento de la Constitución y la Ley; Asimismo y para la prosperidad de las pretensiones es necesaria la verificación de la ocurrencia de los supuestos daños antijurídicos que se pudieron causar, los cuales deberán ser producto del obrar negligente o descuido de la administración de justicia.

- **Parte demandada (Sociedad de Activos Especiales SAS)**

Afirma no estar conforme con la condena impuesta por el Juez de primera instancia, ya que con el material probatorio recaudado en el proceso no fue posible probar que esta entidad le hubiese causado daño antijurídico al actor.

En el mismo sentido, tampoco se encuentra de acuerdo con las pretensiones que van encaminadas a que se efectúe un resarcimiento por el daño antijurídico ocasionado con la incautación de los inmuebles ya mencionados con anterioridad; Dichos hechos no son atribuibles a la entidad, puesto que no posee funciones jurisdiccionales para practicar medidas cautelares, motivo por el que no es cierto que pudo ocasionar un daño antijurídico susceptible de reparación.

Finalmente concluye que, no está de acuerdo con la condena en abstracto para liquidar el lucro cesante solicitado por el actor, ya que el inmueble identificado con número de matrícula inmobiliaria No. 450-18641 fue devuelto al propietario el día 17 de abril de 2014 y al inmueble con matrícula No. 430-392941 se levantó medida cautelar el 11 de junio de 2014, por estas razones no está de acuerdo en que se liquide el lucro cesante hasta la fecha de la producción de la sentencia, si dichos inmuebles ya se encuentran en posesión del propietario.

- **Parte demandada (Fiscalía General de la Nación)**

Señala que, en el proceso no se demostraron las fuentes del daño alegado, tales como el valor del arriendo de los inmuebles, se evidencia en el expediente un contrato de arrendamiento para vivienda urbana de uno de los inmuebles, el cual no se encuentra plenamente identificado, ya que no registra el número de matrícula inmobiliaria; Igualmente, aparece un valor en el acta de secuestro y la Sociedad de Activos Especiales allega otro completamente diferente. Con respecto al otro inmueble no reposa prueba alguna del valor del arriendo, no se encuentra copia del contrato y tampoco existen por parte de la SAE valores discriminados del arriendo de tal bien.

De igual forma arguye que, el daño alegado no se encuentra probado en el proceso, no existe nexo de causalidad directo o indirecto entre el hecho generador del daño y el daño.

## **SIGCMA**

Afirma que, como ya se dejó sentado, le compete a la Fiscalía General de la Nación iniciar la acción por lo que no cabría otra respuesta diferente de la entidad; y consecuentemente, conforme con el procedimiento establecido en la Ley 793 de 2002, se procede a adoptar las medidas cautelares pertinentes, dejando su administración a la Dirección Nacional de Estupefacientes hoy Sociedad de Activos Especiales.

También señala que se debe tener en cuenta que el origen del proceso de extinción de dominio, tuvo origen en las capturas realizadas, entre otros, a Harding Elvis Chow Ríos, hermano del hoy demandante Spencer Francisco Chow Ríos.

Finalmente concluye que no se acredita el daño antijurídico que sea imputable a la Fiscalía General de la Nación, por lo tanto, solicita no sea declarada responsable administrativa ni patrimonialmente.

### **- Parte demandante**

Manifiesta que, dentro de la providencia atacada (FI 23), el A-quo ha manifestado que no accede al reconocimiento de los daños morales pedidos, puesto que, según su criterio, las declaraciones aportadas al proceso, no son suficientes para tener aprobada la afectación de la honra del actor; Sin embargo, no explica por qué las declaraciones de la Señora Francisca María Siado Álvarez y de los Señores Belario Cesar Myles y Rafael Gordon Brokm, no fueron suficientes, lo que es contrario a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo, por lo que, la apreciación del A-quo se torna arbitraria al carecer de análisis crítico de la prueba escogida por el actor para probar sus daños morales.

Finalmente afirma que el A-quo excluye la pretensión indemnizatoria de perjuicios morales, los cuales fueron causados al actor, basado en la afirmación de que ellos tenían la obligación de soportar el proceso de extinción de dominio, porque dentro del proceso de extinción se encontraban otros inmuebles, los cuales suponía el Juez correspondían al mismo propietario, lo cual no ha sido demostrado dentro del proceso, ni pudo ser demostrado así, puesto que no todos los bienes referidos en la sentencia de fecha 31 de marzo de 2009 eran de propiedad del Señor Spencer Chow Wong y parcialmente de la Señora María Luisa Ríos Echavarría, únicamente

los que corresponden a los números de matrícula 450-18641 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Andrés y 040-39241 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Barranquilla.

**- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**- Parte demandada (Fiscalía General de la Nación)**

Al correr traslado para alegar de conclusión el apoderado de los demandantes ratificó lo manifestado en la demanda.

**- ACTUACIÓN PROCESAL**

Mediante auto de 17 de junio de dos mil diecinueve (2019), se admitió el recurso de apelación interpuesto por las partes, y se ordenó a las partes presentar alegatos de conclusión para lo cual se les concedió el término de 10 días, asimismo, se corrió traslado al Ministerio Público por el mismo término sin retiro del expediente.

En el presente asunto la parte demandada presentó sus alegatos finales, ratificando lo manifestado en la demanda.

Por su parte, la parte demandada y el Ministerio Público guardaron silencio en el término de traslado.

**III.- CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala, decidir el recurso de apelación interpuesto por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Sociedad de Activos Especiales SAS, la Fiscalía General de la Nación y la parte demandante, contra la sentencia proferida el Veintisiete (27) de febrero de dos mil Diecinueve (2019) por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en la cual declaró administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –Dirección Nacional de Estupefacientes, hoy Sociedad de Activos Especiales S.A.S., por los perjuicios ocasionados a la parte actora.

### **Competencia y caducidad**

Este Tribunal es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por las partes, en proceso de doble instancia, seguido en contra de la Nación-Fiscalía General de la Nación, en el cual se accedió a las pretensiones de la demanda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 153 del C.P.A.C.A., y además conforme a lo señalado por el H. Consejo de Estado en la providencia de diciembre 09 de 2013, Sección Tercera, Subsección A, Re.: 27001233100020120003501, CP: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

En cuanto a la oportunidad del medio de control, de conformidad con el literal *i* del numeral 2º del artículo 164 del C. P. A.C. A. la presente acción no ha caducado, toda vez que el conteo en este caso inició a partir de la fecha en que culminó el trámite procesal de extinción de dominio con radicado 1001070401220100005201, esto es, el 11 de junio de 2014, pues los demandantes indican que desde ese momento se causaron los perjuicios de orden material y moral.

En este orden, se dio cumplimiento al requisito de la conciliación prejudicial el día 8 de junio de 2016, la audiencia fue celebrada el 8 de junio de 2016 y la demanda se presentó el 11 de julio de 2016, es decir, dentro del término de caducidad de la acción.

### **Legitimación en la causa**

#### **1. Por Activa**

Los demandantes han demostrado interés para actuar. El artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, otorga el derecho de acción a la persona interesada y no condiciona su ejercicio a la demostración de su real interés, porque éste es objeto de probanza en juicio. Luego, en el *sub lite*, los señores Spencer Francisco Chow Ríos, Niza Alegría Chow Ríos, Normainj Chow Ríos y Gloria Ingrid Chow Ríos, quienes hacen parte del grupo activo y componen el núcleo familiar del fallecido Spencer Chow Wong, se encuentran debidamente legitimados en la causa por activa.

## **2. Por Pasiva**

En segundo lugar, se citó como demandada a la Nación-Fiscalía General de la Nación y al extremo pasivo fueron vinculadas la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial- Dirección Nacional de Estupefacientes, quienes se encuentran legitimadas por pasiva por cuanto los hechos que se citan como causantes del daño son señalados como ocasionados por uno de sus agentes. Lo anterior, sin perjuicio del análisis desde el punto de vista material, que se hará al momento del estudio de fondo en la sentencia para determinar la responsabilidad de cada una de estas entidades.

### **Problema Jurídico**

En primer lugar, corresponde determinar si en virtud de la medida de secuestro de los bienes inmuebles con matrículas inmobiliarias No. 450-18641 y 040-39241 de propiedad del señor Spencer Crowell Chow Wong, se causó un daño a los demandantes; en caso de que se acredite la existencia de un daño antijurídico, deberá determinarse, conforme a las pruebas aportadas, el monto del daño y la entidad o entidades que están llamadas a responder administrativamente por el presunto daño causado a los demandantes.

Para ello, la Sala procederá a realizar el análisis del régimen de responsabilidad aplicable y el caso concreto.

### **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD DE ADMINISTRAR JUSTICIA**

El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Esta norma, que se erige como el punto de partida en la estructura de la responsabilidad estatal en Colombia, afianza sus raíces en los pilares fundamentales de la conformación del Estado Colombiano, contenidos en el artículo 1 superior, a saber, la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

El Consejo de Estado ha considerado que la responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño, el cual deriva su calificación de antijurídico

atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de dicha corporación.<sup>2</sup>

Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son, esencialmente, el daño antijurídico y su imputación a la administración entendiendo por tal, el componente que *“permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado. En la responsabilidad del Estado, la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos. Una vez se define que se está frente a una obligación que incumbe al Estado, se determina el título en razón del cual se atribuye el daño causado por el agente a la entidad a la cual pertenece, esto es, se define el factor de atribución (la falla del servicio, el riesgo creado, la igualdad de las personas frente a las cargas públicas). Atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio. Es decir, que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún nexo o vínculo con el servicio público”*<sup>3</sup>.

Así mismo, en providencia de Sala Plena radicación 24392 de agosto 23 de 2012, se dijo:

*“Esta Sala, en sentencia de 19 de abril pasado<sup>4</sup>, unificó su posición en el sentido de indicar que, en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución de 1.991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha dado cabida a la utilización de*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>3</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del 16 de septiembre de 1999; Exp.10922 C.P. Ricardo Hoyos Duque.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de abril de 2012. C. P. Hernán Andrade Rincón. Exp 21515.

*diversos “títulos de imputación” para la solución de los casos propuestos a su consideración, sin que esa circunstancia pueda entenderse como la existencia de un mandato que imponga la obligación al juez de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas –a manera de recetario- un específico título de imputación. Por ello se concluyó en la mencionada sentencia de la siguiente forma:*

*“En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia”<sup>5</sup>.*

Para efectos de resolver el asunto, la Sala primero hará la revisión de las pruebas obrantes en el proceso y su estudio crítico.

#### **De las pruebas**

Hechas las anteriores precisiones, procede la Sala a verificar las pruebas allegadas al proceso y en consecuencia los hechos que se lograron demostrar:

1. Copia del certificado de tradición de los inmuebles con matrícula No. 040-39241 y 450-18641 (fls. 14-18 del cdno. ppal. del expediente)
2. Registro Civil de defunción de los señores Spencer Chong Crowell y María Luisa Ríos (fls. 19 y 20 ibídem)
3. Registro civil de nacimiento de los señores Spencer Francisco Chow, Gloria Ingrid Chow Ríos, Normajin Chow Ríos, Niza Alegría Chow Ríos (fls. 19-21)
4. Copia de la providencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala de Decisión Penal de extinción del derecho de dominio de fecha 28 de marzo de 2011, mediante la cual revocan parcialmente el numeral primero y declaran la NO extinción frente a los inmuebles con matrícula 450-18684 y 040-39241 y ordenan la cancelación de las medidas cautelares. (fls. 25-77)

---

<sup>5</sup> Ídem.

## **SIGCMA**

5. Contrato de arrendamiento para vivienda urbana del inmueble ubicado en la calle 117 No. 10D-24 barrio el pueblo de la ciudad de Barranquilla por valor de \$200.000 (fls. 79-83)
6. Copia del expediente administrativo allegado por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (fls 1-565 del cdno. de pruebas-antecedentes administrativos)
7. Declaraciones de los señores Belario Cesar Myles, Rafael Gordon Brok y Francisca María Siado Álvarez (ver fls. 308-315)

### **De los hechos probados**

Teniendo en cuenta las pruebas que reposan en el plenario y fueron antes relacionadas, observa esta Sala que se encuentran debidamente probado los siguientes hechos:

- En fecha 27 de agosto de 2012, falleció el señor Spencer Crowell Chow Wong tal como lo demuestra la copia del certificado visible a folio 17 del expediente.
- Que el señor Spencer Crowell Chow Wong, realizó pagos a la entidad promotora de salud EPS Sanitas por concepto de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud desde el año 2010 hasta el año 2012.
- Que según certificado de libertad y tradición de fecha 02 de marzo de 2016, el demandante Spencer Francisco Chow Davis, heredó el inmueble identificado con matrícula No. 040—39241, ante lo cual se procedió con la adjudicación respectiva por escritura No. 2366 del 13 de noviembre de 2015.
- De acuerdo a lo consignado en el certificado de libertad y tradición de fecha 10 de febrero de 2016, el inmueble identificado con matrícula No. 450-18641 es propiedad del señor Spencer Crowell Chow Wong de manera incompleta,

## SIGCMA

por cuanto en el año 2005, se hizo compraventa parcial transfiriendo dominio al señor Víctor Ricardo Martínez Solano.

- Se encuentra acreditado además, el nexo de consanguinidad de los señores Gloria Ingrid Chow Ríos, Normajin Chow Ríos y Niza Alegría Chow Ríos.
- Mediante informe No. 0140 del Comando de Guardacostas del Pacifico, Armada Nacional, del 3 de septiembre de 2000 se dio cuenta de la captura en flagrancia de los ciudadanos Arnol Pomare Howard y José Dolores Henríquez Terán, hecho ocurrido en la noche del 2 de ese mismo mes y año, cuando los dos mencionados se desplazaban en una lancha rápida con tres motores fuera de borda, de 32 pies de eslora, llamada "La Sirena", en aguas del área del golfo de Tortugas del municipio de Buenaventura, en cuyo interior las autoridades encontraron 1250 paquetes de dos kilogramos de pesos cada uno, para un total de 2500 kilos de sustancia estupefaciente, que posteriormente fue identificada como cocaína.
- Una vez capturada la motonave sus dos tripulantes manifestaron a los miembros de la Armada Nacional que otras dos personas que se encontraban en dicha embarcación se habían arrojado al mar, con intención de nadar hacia la costa. Pese a los esfuerzos desplegados por los miembros de la Armada Nacional en la búsqueda de los fugitivos, no fueron encontrados debido al mal tiempo y la oscuridad, pero entre los elementos que fueron encontrados en la lancha se halló un maletín en cuyo interior estaban el pasaporte y la cedula de ciudadanía del señor Harding Elvis Chow Ríos, quien por tal razón fue vinculado por la Fiscalía a la investigación, luego fue capturado en la ciudad de Bogotá el señor Jorge Holvin Chow Davis, siendo objeto de resolución acusatoria.
- Con fundamento en los hechos anteriormente reseñados la Fiscalía 34 Seccional Delegada de la Unidad Nacional para la Extinción el Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de la ciudad de Bogotá, con resolución del 2 de marzo de 2005 dio inicio al trámite de extinción del derecho de dominio sobre unos bienes de propiedad del señor Harding Elvis Chow Ríos y su núcleo familiar, que se relacionaron de forma precisa en esa decisión,

## SIGCMA

extendiéndose la acción a otro bien inmueble, ello a través de resolución de la misma fecha, ordenó medidas cautelares y dispuso la suspensión del poder dispositivo de estos.

El sustento jurídico de la citada decisión lo fueron las causales descritas en los numerales 1,2 y 7 del Art. 2º de la Ley 793 de 2002.

- A través de proveído del 31 de marzo de 2009, la Fiscalía treinta y cuatro especializada de la Unidad Nacional para la extinción del derecho de dominio y contra el lavado de activos de Bogotá, resolvió proceder con la extinción del derecho de dominio de varios inmuebles entre los cuales, los identificados con matrícula No. 450-7863 y 450-7864, propiedad del señor Crowell Spencer Chow Wong.
- Que el apoderado judicial de los ciudadanos Spencer Chow Wong, María Luisa Ríos Echevarría, Harding Elvis Chow Ríos y Yording Elvis Ríos de Armas, presentó escrito sustentando recurso de apelación, manifestando su inconformidad con el pronunciamiento del 31 de marzo de 2009, para que fuera revocado y que en su lugar se señale que no procede la extinción del derecho de dominio de los bienes de propiedad de sus mandantes.
- Mediante providencia calendada noviembre 23 de 2010, la Fiscalía adscrita a la Unidad Nacional de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal de Distrito para la Extinción del Derecho de Dominio y contra Lavado de Activos, revocó en su integridad el numeral primero de la parte resolutive del proveído del 31 de marzo de 2009.
- El Juzgado Doce Penal del Circuito especializado de Bogotá el 16 de septiembre de 2011, resolvió:

*“EXTINGUIR EL DERECHO DE DOMINIO de los bienes muebles e inmuebles y establecimientos de comercio debidamente señalados y disponer en consecuencia, el traspaso del referido motor al Estado y a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado.....”*

## **SIGCMA**

- El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala de Decisión Penal de Extinción del Derecho del Dominio por su parte, en providencia de fecha 28 de marzo de 2014 revocó parcialmente el numeral primero de la sentencia proferida por el Juzgado Doce Penal del Circuito Especializado de Bogotá el 16 de septiembre de 2011, para en su lugar declarar la NO extinción del derecho de dominio frente a los bienes inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 450-19148, 450-18685, 450-18641, 450-18684, 450-19149, 040-39241, 450-7863 y 450-7864, así como el establecimiento de comercio denominado “Distribuidora Acuario Sea” identificado con matrícula mercantil No. 0020067 del 27 de febrero de 1998.

En dicha sentencia se ordenó también, la cancelación de las medidas cautelares ordenadas por la Fiscalía 34 adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos al interior del presente tramite, respecto de los inmuebles identificados con matrícula No. 450-19148, 450-18685, 450-7862, 450-18641, 450-18684, 450-19149, 040-39241, 450-7863, 450-7864 y 450-16464 así como el establecimiento de comercio denominado “Distribuidora Acuario Sea” identificado con matrícula mercantil No. 00020067 del 27 de febrero de 1998.

- Por otro lado, se logró demostrar que entre María Luisa Ríos Echevarría (arrendador) y Oscar Luis Pérez Mercado, María del Pilar Camacho Yepes y Astrid del Carmen Pérez Mercado (arrendatarios), contrato de arrendamiento de vivienda urbana, suscrito en la ciudad de Barranquilla, Atlántico a los 20 días del mes de agosto de 2002.
- Según Acta de secuestro visible a folios 388 y 389 del cdno. ppal., en la ciudad de Barranquilla a los 2 días del mes de marzo de 2005, en cumplimiento con lo ordenado por Resolución de la misma fecha emitida por la Fiscalía 34 Especializada Delegada ante la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, se declaró legalmente secuestrado el inmueble identificado con matrícula No. 04039241 ubicado en la Calle 117 No. 10 D-22 Barrio El Pueblo.

- Asimismo, se constata la diligencia de secuestro del inmueble con matrícula No. 450-18685, realizada el día 02 de marzo de 2005 en la isla de San Andrés, registrada en Acta visible a folios 510-512 ibídem.

En este orden de ideas, ya identificados aquellos hechos que se encuentran debidamente demostrado por medio de las pruebas arriba relacionada y que reposan en el expediente, corresponde en este momento hacer el análisis de cada uno de los elementos de la responsabilidad en el caso que nos ocupa.

### **Del daño antijurídico e imputabilidad de la responsabilidad**

La existencia del daño es el primer elemento que debe acreditarse para que pueda predicarse la responsabilidad.

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 Superior al que antes se hizo referencia, el Estado debe responder por todo daño antijurídico que le sea imputable, causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, de manera que lo exigido en la norma no es solo la existencia de un daño, entendido éste como un menoscabo, afectación o lesión de un bien, sino que además se requiere que éste sea antijurídico, es decir, aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos.

Sobre el daño antijurídico ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-333 del 1 de agosto de 1996:

*“El daño antijurídico no tiene una definición constitucional expresa, por lo cual es un concepto constitucional parcialmente indeterminado, cuyos alcances pueden ser desarrollados, dentro de ciertos límites, por el Legislador. Sin embargo una interpretación sistemática de la Carta y de los antecedentes de la norma permite determinar los elementos centrales de este concepto.*

*La doctrina española ha definido entonces el daño antijurídico no como aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.*

*Esta concepción de daño antijurídico ha sido admitida por la jurisprudencia del Consejo de Estado en nuestro país. Así, en múltiples oportunidades ese tribunal ha definido el daño antijurídico como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar", por lo cual "se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo". Por consiguiente, concluye esa Corporación, "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva".*

*Desde el punto de vista sistemático, la Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho (CP art. 1º), pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización"*

*(...)*

*Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo".*

Así las cosas, de la sola existencia del daño no deviene una indemnización, pues, este debe ser cierto y encontrarse plenamente demostrado; en tal sentido, en el asunto sub lite, el demandante pretende la reparación de los perjuicios generados con ocasión del secuestro del bien inmueble de su propiedad incautado por haber

sido vinculado a un proceso de extinción de dominio, durante el tiempo en que estuvo a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes, encontrándose privada de disponer de su bien.

Conforme el acervo probatorio analizado, se encuentra debidamente acreditado el daño antijurídico causado al señor Spencer Chow Davis en calidad de heredero del señor Spencer Chow Wong, tal como se pudo constatar con la resolución proferida por el Fiscal 34 adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos que ordenó el secuestro y embargo de los bienes inmuebles de su propiedad, el acta de secuestro de los mismos y la posterior resolución por parte de la DNE ordenando su devolución, evidenciándose de esta manera la privación del derecho de dominio y plena disposición del bien del actor durante 9 años y 5 meses aproximadamente.

Ahora bien, en la demanda se aduce que se configuró un error judicial o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por la Fiscalía haber vinculado al proceso de extinción de dominio en contra del señor Harding Elvis Chow Ríos, los plurimencionados bienes inmuebles de propiedad del señor Spencer Crowell Chow Wong al proferir resolución de embargo y secuestro de los mismos, encontrándose acreditado que no provenían de recursos ilícitos.

Sobre el título de imputación el Consejo de Estado efectuó análisis en caso similar al sub judice, el cual es pertinente para la Sala citar<sup>6</sup>:

*Al respecto debe precisarse que no es dable analizar el caso bajo los supuestos de un error jurisdiccional teniendo en cuenta que al tenor de lo dispuesto en el artículo 66 de la LEAJ, se entiende por tal aquel “cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley, y en el subjudice lo*

---

<sup>6</sup>CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01247-01(34751). Actor: EDUARDO NAPOLEON CARDENAS BUSTAMANTE. Demandado: RAMA JUDICIAL Y FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

Expediente:88-001-33-33-001-2016-00208-02  
Demandante: Spencer Chow Davis  
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación y Otros  
Acción: Reparación Directa

**SIGCMA**

*questionado es la actuación de la administración en la adopción de una decisión sobre los inmuebles de propiedad del actor y no el contenido de la misma.*

Ahora bien, el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, se encuentra regulado en el artículo 68 de la Ley Estatutaria de Administración de justicia, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 69. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación”.*

Al respecto, la Sala ha considerado:

*“En cuanto al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, habría que decir que éste, a diferencia del error judicial, se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales.*

*Dentro de este concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia. 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 también 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>7</sup>.*

*Hechas las anteriores precisiones, puede concluirse que en vigencia del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, inclusive antes, como se anotó, y de la Ley 270 de 1996, el Estado está en la obligación de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, siempre que estén acreditados los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado, esto es, que se haya causado un daño antijurídico, que éste resulte imputable a una actuación u omisión*

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 16 de febrero de 2006, expediente 14.307.

*de la autoridad vinculada a la rama judicial y que exista un nexo causal entre el primero y el segundo*<sup>8</sup>.

Conforme con la línea jurisprudencial de la Sección Tercera<sup>9</sup>, se pueden indicar como rasgos o características del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, los siguientes:

- Se produce frente a actuaciones u omisiones, diferentes a las decisiones judiciales, necesarias para adelantar un proceso o ejecutar una providencia.
- Puede provenir de los funcionarios judiciales, particulares que ejerzan facultades jurisdiccionales, empleados, agentes o auxiliares de la justicia.
- Es un título de imputación de carácter subjetivo.
- Debe ser un funcionamiento anormal partiendo de una comparación de lo que debería considerarse como un ejercicio adecuado de la función judicial.
- Puede tener tres manifestaciones, a saber: que la justicia ha funcionado mal, no ha funcionado, ha funcionado tardíamente.

En el sub iudice no se allegaron al plenario elementos probatorios que permitieran deducir un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, únicamente se tiene como referente el tiempo transcurrido entre el momento en que se ordenó la ocupación de los bienes inmuebles y la providencia en que se ordenó su devolución, dentro del proceso de extinción de dominio, el cual por sí solo, aunque a simple vista sea considerable, debe tenerse en cuenta la complejidad del asunto, ya que el proceso se adelantó sobre gran cantidad de bienes y en el mismo se presentaron también múltiples oposiciones, razón por la cual no es posible predicar la existencia de una falla en el servicio.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 27 de enero de 2012, Rad. 22.205, MP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

<sup>9</sup> Al respecto ver sentencia del 22 de noviembre de 2001, Rad. 13.164, MP. Ricardo Hoyos Duque.

Al punto vale la pena señalar, que según lo consignado por la Corte Constitucional en su sentencia C- 374 de 1997<sup>10</sup>:

*“La extinción del dominio es una institución autónoma, de stirpe constitucional, de carácter patrimonial, en cuya virtud, previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales, se desvirtúa, mediante sentencia, que quien aparece como dueño de bienes adquiridos en cualquiera de las circunstancias previstas por la norma lo sea en realidad, pues el origen de su adquisición, ilegítimo y espurio, en cuanto contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alegaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna.*

(...)

*No se trata de una sanción penal, pues el ámbito de la extinción del dominio es mucho más amplio que el de la represión y castigo del delito. Su objeto no estriba simplemente en la imposición de la pena al delincuente sino en la privación del reconocimiento jurídico a la propiedad lograda en contravía de los postulados básicos proclamados por la organización social, no solamente mediante el delito sino a través del aprovechamiento indebido del patrimonio público o a partir de conductas que la moral social proscribiera, aunque el respectivo comportamiento no haya sido contemplado como delictivo ni se le haya señalado una pena privativa de la libertad o de otra índole. Será el legislador el que defina el tipo de conductas en las cuales se concretan los tres géneros de actuaciones enunciadas en el mandato constitucional.*

No obstante lo anterior, en anteriores oportunidades se ha considerado que es posible endilgar responsabilidad al Estado, pese a no acreditarse una falla en el servicio, cuando se causa un daño por una actuación lícita de la administración o se rompe el equilibrio de las cargas públicas imponiendo al ciudadano una carga que no está en el deber de soportar.

En los procesos de extinción de dominio, así lo ha reconocido también la Corte Constitucional, al señalar que no solo debe observarse plenamente la aplicación

---

<sup>10</sup> Sentencia del 13 de agosto de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

de la presunción de inocencia sino, que también es necesario que se garanticen y protejan los derechos de terceros de buena fe; Así dijo la Corte:

*“En el caso de los bienes adquiridos por acto entre vivos, reviste trascendencia el hecho de si el adquirente obró o no dolosamente o con culpa grave. Si ocurrió así, lo cual debe ser probado en el curso del proceso, es viable la declaración de extinción del dominio. En caso contrario, no lo es, con lo cual se quiere salvaguardar el derecho de los terceros de buena fe, esto es, el de quienes, aun tratándose de bienes de procedencia ilícita o afectada por cualquiera de las causas señaladas en el artículo 34 de la Constitución, los adquirieron ignorando ese estigma, sin intención proterva o torcida, sin haber tomado parte en los actos proscritos por el orden jurídico, sin haber buscado encubrir al delincuente o al corrupto, sin entrar en concierto con él, sin pretender ganancia o provecho contrarios a la ley, y no habiendo incurrido en culpa grave, en los términos descritos por ella. Desde luego, no puede entenderse que tal culpa grave se configure, en una interpretación exagerada y de imposible aplicación, en términos tales que el comprador de un bien se vea obligado a adelantar una investigación exhaustiva acerca de los antecedentes penales de su vendedor y, menos, de quienes a él le vendieron o le transfirieron el dominio. Esa es una responsabilidad de las autoridades públicas competentes. Si el dolo o la culpa grave han tenido lugar y son debidamente establecidos en cabeza del adquirente, cabe la extinción del dominio, toda vez que el tercero, en esas hipótesis, participa en el proceso ilícito "a sabiendas", o en virtud de imperdonable descuido que constituye culpa grave aunque se haya acudido a la figura jurídica del encargo o la fiducia”<sup>11</sup>.*

Es así que, de manera similar a lo que ocurre en los casos de privación injusta, con fundamento en la presunción de inocencia aplicable a los procesos de extinción de dominio, una vez adelantadas las investigaciones pertinentes, si éstas terminan excluyendo los bienes de la medida de extinción por haberse acreditado su procedencia lícita y la ausencia de vínculo con actividades relacionadas con el narcotráfico y se ordena su devolución al propietario, las medidas de limitación sobre los inmuebles devienen injustas y como se ha causado un daño al propietario, porque se le afectó su derecho de dominio sobre el bien y se vio privado de su uso y explotación durante el trámite del proceso,

---

<sup>11</sup> Sentencia C-347 de 1997.

éste debe ser reparado por tratarse de una carga que no tenía la obligación jurídica de soportar, y que rompe el equilibrio de las cargas públicas<sup>12</sup>.

Lo antes expuesto encuentra sustento en el análisis efectuado por la Sección Tercera en los eventos de privación injusta, que debe ser aplicado mutatis mutandi al caso concreto:

*“Por lo demás, sostener lo contrario conduciría a admitir el evidente contrasentido consistente en que una persona respecto de quien nunca pudo desvirtuarse su condición de inocente —presumida constitucionalmente— para efectos penales, paradójicamente tendría que avenirse a que, para fines patrimoniales o del análisis de la responsabilidad extracontractual del Estado, en la práctica a esa presunción de inocencia no se le atribuyan las mismas consecuencias que en el ámbito penal, pues no ordenar la indemnización de los perjuicios que antijurídicamente se le han irrogado en la medida en que —según se explicó— penalmente siempre debió entenderse que es inocente, supondría indirecta y antitéticamente, afirmar que en el terreno de la responsabilidad patrimonial, sí ha de reputarse culpable<sup>13</sup>.*

*En conclusión, si se atribuyen y se respetan en casos como el sub judice los alcances que en el sistema jurídico nacional corresponden tanto a la **presunción constitucional de inocencia** como al principio-valor-derecho fundamental a la **libertad** —cuya privación cautelar está gobernada por el postulado de la excepcionalidad, según se ha expuesto—, resulta indiferente que el obrar de la Administración de Justicia al proferir la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva y luego absolver de responsabilidad penal al sindicado en aplicación del principio in dubio pro reo, haya sido un proceder ajustado o contrario a Derecho, en el cual resulte identificable, o no, una falla en el servicio, un error judicial o el obrar doloso o gravemente culposo del agente judicial, pues si la víctima no se encuentra en el deber jurídico de soportar el daño que le fue irrogado, devendrá en intrascendente —en todo sentido— que el proceso penal hubiere funcionado correctamente, pues lo cierto será, ante situaciones como la que se deja planteada, que la responsabilidad del Estado deberá declararse porque, aunque con el noble propósito de garantizar la efectividad de varios de los fines que*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de agosto 16 de 2012, rad 24991.C.P. Mauricio Fajardo Gómez y Consejo de Estado Sección Tercera sentencia de 17 de octubre de 2013 rad 25943, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 2 de mayo de 2.007; Radicación No.: 73001-23-31-000-15879-01; Expediente No. 15.989; Actor: Fanny Ortegón Navarro y otros.

*informan el funcionamiento de la Administración de Justicia, **se habrá irrogado un daño especial a un individuo.***

*Y se habrá causado un **daño especial** a la persona preventivamente privada de su libertad y posteriormente absuelta, en la medida en que mientras la causación de ese daño redundará en beneficio de la colectividad —interesada en el pronto, cumplido y eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia, en la comparecencia de los sindicados a los correspondientes procesos penales, en la eficacia de las sentencias penales condenatorias—, sólo habrá afectado de manera perjudicial a quien se vio privado de su libertad, a aquella persona en quien, infortunadamente, se concretó el carácter excepcional de la detención preventiva y, por tanto, dada semejante ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas, esa víctima tendrá derecho al restablecimiento que ampara, prevé y dispone el ordenamiento vigente, en los términos establecidos en el tantas veces aludido artículo 90 constitucional<sup>14</sup>.*

En ese orden de ideas, el señor Spencer Francisco Chow Davis es heredero del señor Spencer Crowell Chow Wong; quien era propietario de los bienes inmuebles que fueron vinculados al proceso de extinción de dominio adelantado en contra de Harding Elvis Chow Ríos, su esposa y sus hijos, por la Fiscalía 34 Especializada de Bogotá y adscrito a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos en el año 2005.

La Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Lavado de Activos de la Fiscalía, ordenó el embargo y secuestro de los bienes inmuebles objeto de investigación y luego los puso a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes, entidad que en marzo del año 2005 designó en la diligencia de secuestro a la señora Etilza Hernández de León como depositaria provisional de los bienes incautados, entre otros el del señor Spencer Chow Wong.

El demandante acudió al proceso de extinción de dominio y presentó la oposición prevista en el artículo 13 de la Ley 793 de 2002, solicitando la devolución de sus bienes y solo hasta el 28 de marzo de 2014, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala de Decisión Penal de Extinción del Derecho del Dominio revocó parcialmente el numeral primero de la sentencia proferida por el Juzgado Doce

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera; sentencia del 17 de octubre de 2013; radicación 25943; C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Penal del Circuito Especializado de Bogotá el 16 de septiembre de 2011, declarando la NO extinción del derecho de dominio frente a los bienes inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 450-19148, 450-18685, **450-18641**, 450-18684, 450-19149, **040-39241**, 450-7863 y 450-7864, así como el establecimiento de comercio denominado "Distribuidora Acuario Sea" identificado con matrícula mercantil No. 0020067 del 27 de febrero de 1998, ordenando además, la cancelación de las respectivas medidas cautelares.

En tal sentido, resulta fácil concluir por esta Corporación, que al acreditarse la existencia de un daño antijurídico y que este le es imputable a las entidades demandadas, por cuanto de las mismas provinieron las actuaciones que privaron temporalmente las facultades derivadas del derecho de dominio de Spencer Chow Wong y su hijo Spencer Chow Davis por tal motivo, lo procedente es declarar su responsabilidad, y en consecuencia, condenarlas al pago de los perjuicios causados solidariamente.

De otra parte, en tratándose de la rama judicial, considera la Sala que esta debe ser excluida de toda responsabilidad, por cuanto no tuvo injerencia alguna respecto de la decisión de embargo y secuestro de los bienes inmuebles de propiedad del señor Spencer Crowell Chow Wong, es decir no le es imputable a los demandantes, el perjuicio causado por el daño antijurídico alegado, razón por la cual se declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva material y en este sentido se modificará la sentencia proferida en primera instancia.

### **De los perjuicios**

Sobre los perjuicios considera esta Sala que el análisis realizado por el juez en primera instancia, se encuentra ajustado a derecho y por esta razón se confirmará respecto del daño moral y material, toda vez que en el expediente no obra elementos suficientes para que con base en ellos, sean reconocidos.

#### **- Condena en Costas**

Sin condena en costas en esta instancia.

Expediente:88-001-33-33-001-2016-00208-02  
Demandante: Spencer Chow Davis  
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación y Otros  
Acción: Reparación Directa

**SIGCMA**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **IV.- FALLA**

**PRIMERO: MODIFICAR** el numeral SEGUNDO de la sentencia de fecha 27 de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y en su lugar:

***“SEGUNDO: DECLÁRASE** administrativamente y patrimonialmente responsable a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES** hoy **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S**, por los perjuicios ocasionados a los señores **SPENCER FRANCISCO CHOW RÍOS, NIZA ALEGRÍA CHOW RÍOS, NORMAJIN CHOW RÍOS** y **GLORIA INGRID CHOW** las lesiones causadas a **JHON ENRIQUE MAZA GAMARRA**, por el embargo de los bienes con matrícula inmobiliaria No. 040-39241 y 450-18641 objetos del proceso de extinción de derecho de dominio, acorde con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.*

Confírmese en todo lo demás, la sentencia apelada.-

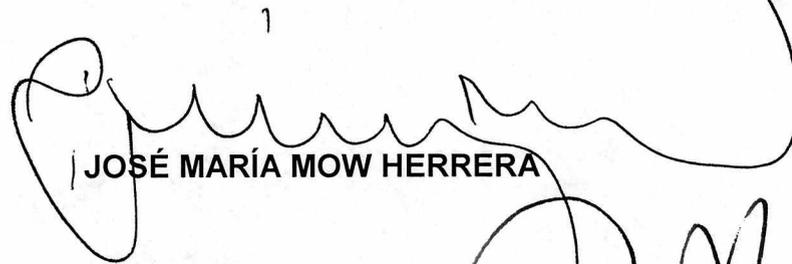
**SEGUNDO:** No hay lugar a condena en costas en esta instancia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

Expediente:88-001-33-33-001-2016-00208-02  
Demandante: Spencer Chow Davis  
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación y Otros  
Acción: Reparación Directa

**SIGCMA**

  
**JOSÉ MARÍA MOW HERRERA**

Impedida

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**

  
**JESÚS GUILLERMO GUERRERO  
GONZÁLEZ**

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-33-33-001-2016-00208-02)