

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C” ESCRITURAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020).
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de la fecha)

Expediente	250002326000201200765-00
Sentencia No.	SC3-04-20-2392
Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante	ENRIQUE PARDO BENJUMEA y OTRO
Demandada	NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO¹
Asunto	PRIMERA INSTANCIA
Tema	DECLARA CADUCIDAD EN PRETENSIÓN INDEMNIZATORIA, POR DAÑO ANTIJURIDICO QUE SE ALEGA CAUSADO CON LA EXTINCION DE DOMINIO DECRETADA MEDIANTE SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIALDE BOGOTA - SALA DE DECISION PENAL DE DESCONGESTION

Cumplido por la Magistrada Sustanciadora, el trámite previsto en los artículos 206 y siguientes del Código Contencioso Administrativo – CCA, para el proceso ordinario, encuentra para que la Sala provea.

I. ANTECEDENTES

I.1. DEMANDA Y ARGUMENTOS DE LA ACTIVA

I.1.1. Conforme reseña el libelo introductorio, los señores ENRIQUE PARDO BENJUMEA Y CARMEN ROSA CAMELO GARZON, interponen demanda contencioso administrativa, contra la NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO², a fin de que se les declare administrativamente

¹ Se advierte que en principio integraba el contradictorio por pasiva, también la DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES hoy SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE, entidad que fue debidamente vinculada al proceso; no obstante se excluye como demandada, contrastado que la activa presentó desistimiento de la demanda en contra de la referida entidad pública, desistimiento que fue aceptado mediante auto del 10 de octubre de 2007 fl. 358 c1.

² Se reitera que la activa presentó desistimiento de la demanda en contra de la DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES hoy SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE, desistimiento aceptado mediante auto del 10 de octubre de 2007 fl. 358 c1.

responsable por los perjuicios que derivaron de la extinción de dominio decretada sobre el predio identificado con matrícula inmobiliaria No 50C-501495, de propiedad de los demandantes.

En fundamento de sus reclamaciones invocan en resumen los siguientes **hechos:**

Los señores ENRIQUE PARDO BENJUMEA y CARMEN ROSA CAMELO GARZÓN, unidos en relación matrimonial y con sociedad conyugal vigente, fungiendo como propietarios del predio ubicado en la calle 66 No 14-38 de la ciudad de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria No 50C-501495, y de manera específica, el señor PARDO BENJUMEA, contrató los servicios del señor JOSE GIOVANNY RODRIGUEZ CAMELO, sobrino de la señora CARMEN ROSA CAMELO GARZON, para la administración del mencionado bien inmueble.

En desarrollo de la administración encomendada, RODRÍGUEZ CAMELO, suscribió contrato de arrendamiento con la señora NUBIA GONZÁLEZ, para el funcionamiento de taberna en uno de los locales comerciales del descrito inmueble, y aunque ejerció el debido control, no se percató que en horas de la noche había expendio de alucinógenos.

Actividad ilícita que se constató con ocasión a labores de inteligencia desplegadas por la POLICIA NACIONAL, y que dio origen a proceso de extinción de dominio ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Descongestión de Extinción de Dominio de Bogotá, bajo el radicado No 110013107010-2009-00021-01, en trámite del cual se declaró en primera instancia, improcedencia de la extinción de dominio, revocada en grado de consulta, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante providencia del 23 de diciembre de 2009, para ordenar en su lugar, la extinción de dominio sobre el mentado bien inmueble.

Aduce la activa como **título de imputación:**

Error jurisdiccional en la sentencia proferida el 23 de diciembre de 2009, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por desconocimiento de los artículos 832 y siguientes del Código de Comercio – C. de Co, y artículos 1232 y siguientes de la misma codificación, contrastado que dentro del proceso de extinción de dominio, se probó con suficiencia, **(i)** que los propietarios del inmueble eran ajenos a la actividad ilícita que se llevaba a cabo en el mismo;

(ii) que la arrendataria abuso de su posición al desplegar expendio de alucinógenos; (iii) que los propietarios del inmueble no incurrieron en abandono del mismo, ni incumplieron con su función social; (iv) que el señor PARDO BENJUMEA ejercía la actividad del comercio en calidad de comerciante; (v) que el señor PARDO BENJUMEA y señora CAMELO GARZÓN eran frente a la actividad ilícita que se desarrolló en el inmueble de su propiedad, terceros de buena fe, exentos de culpa.

En el reseñado contexto fáctico – jurídico formulan como **pretensiones:**

Se declare a la NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO³, responsables por los daños y perjuicios materiales y morales causados a ENRIQUE PARDO BENJUMEA y CARMEN ROSA CAMELO GARZÓN, con ocasión a los **errores jurisdiccionales** contenidos en la Sentencia del 23 de diciembre de 2009, del TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, SALA DE DECISIÓN PENAL DE DESCONGESTIÓN, proferida dentro del proceso No 110013107010-2009-00021-01, y por la que se revocó la sentencia emitida el 25 de septiembre de 2009 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Bogotá y en su lugar se decretó la extinción de dominio sobre todos los derechos reales, principales o accesorios del inmueble ubicado en la en la calle 66 no. 14-38 de la ciudad de Bogotá, identificado con la matrícula inmobiliaria no. 50c-501495 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Bogotá, ordenando su tradición a favor de la Nación a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado.

En secuencia de lo anterior declaración, se condene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO a pagar en favor de los accionantes los siguientes montos y rubros:

- Por concepto de daño emergente, la suma de dos mil quinientos millones de pesos (\$2.500`000.000) o la que resulte probada dentro del proceso para cada uno de los demandantes.

³ Se reitera que la activa presentó desistimiento de la demanda en contra de la DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES hoy SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE, desistimiento aceptado mediante auto del 10 de octubre de 2007 fl. 358 c1.

- Por concepto de lucro cesante, derivado de los frutos civiles dejados de percibir, la suma de mil trecientos millones de pesos (\$1.300`000.000), para cada uno de los accionantes y que deberá ser calculada hasta la fecha en que se profiera sentencia definitiva que ponga fin al proceso.
- Por lucro cesante, derivado de las valorizaciones o aumento de valor comercial dejada de percibir sobre el inmueble objeto de extinción de dominio, desde la fecha en que se extinguió el derecho de propiedad hasta la fecha en que se profiera sentencia definitiva que ponga fin al proceso, la suma de quinientos millones de pesos (\$500`000.000), a favor de cada uno de los demandantes.
- Por perjuicio moral, la suma de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor de cada uno de los demandantes.

Subsidiariamente, se ordene en favor de los demandantes **(i)** la restitución de la propiedad del inmueble ubicado en la calle 66 no. 14-38 de la ciudad de Bogotá, identificado con la matrícula inmobiliaria no. 50c-501495; **(ii)** la restitución de los dineros que se hayan percibido por concepto de rentas; **(iii)** la restitución de los dineros que se hayan percibido por concepto de venta del inmueble.

1.1.2- En oportunidad de alegar de conclusión, la activa argumenta que encuentran acreditados los presupuestos exigidos para declarar la responsabilidad extracontractual de las accionadas y por consiguiente acceder a las suplicas de la demanda. Enfatiza en esta secuencia de la sentencia del 23 de diciembre de 2009, proferida por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, SALA DE DECISIÓN PENAL DE DESCONGESTIÓN, que valoró la conducta del señor ENRIQUE PARDO BENJUMEA con desconocimiento del principio de igualdad frente de las cargas públicas, al omitir conjugar las obligaciones de la señora CARMEN ROSA CAMELO GARZÓN como copropietaria del inmueble, y bajo un esquema de cargas imposibles de realizar como arrendador del inmueble, al estimar como insuficiente que el administrador contratado por aquel, efectuara una visita diaria y que era exigible para acreditar control sobre sus arrendatarios, que se efectuaran al inmueble varias visitas al día.

1.2- ARGUMENTOS DE LAS ACCIONADAS

1.2.1- No se recorrió en oportunidad el libelo introductorio, contrastado que causo ejecutoria con silencio de las accionadas, el proveído del 5 de julio de 2013, que declaró de la NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA y de la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, que contestaron la demanda forma extemporánea (fl.136 C.P.).

1.2.2- La pasiva no ejerció su derecho a alegar de conclusión.

II. TRAMITE PROCESAL

2.1. Promovido el libelo introductorio el 04 de mayo de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B", **admitió la demanda**, con auto del 27 de junio de 2012 (fls. 63 al 64 lb.).

2.2. Mediante proveído del 5 de julio de 2013, **se abrió el proceso a pruebas**, decretaron las solicitadas por la activa, y declaró extemporánea la contestación de la demanda (fls. 136 al 137 ib.);

2.3. Con auto del 4 de julio de 2019, **se corrió traslado para alegar de conclusión** (fl. 384 ib.), y conforme reseño antes, la pasiva no ejerció su derecho, el Ministerio Público no rindió concepto, y la activa presentó alegatos según reseñó en acápite que antecede (1.1.2)

III- CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1- ASPECTOS DE EFICACIA Y VALIDEZ

3.1.1. Reitera satisfecho el presupuesto de competencia por razón a la naturaleza del asunto y su cuantía, conjugados el numeral 6º del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo - CCA⁴, y literal f) del numeral 2) del artículo 134D del mismo estatuto⁵.

⁴ CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Artículo 132. *En primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

(...)

6. *De los de reparación directa cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.*

(...). (Subrayado y negrillas fuera del texto).

⁵ IBÍDEM. Artículo 134 D. *Competencia por factor del territorio. La competencia por razón del territorio se fijará con sujeción a las siguientes reglas:*

1. *Por regla general, la competencia territorial se determinará por el lugar de ubicación de la sede de la entidad demandada o por el domicilio del particular demandado.*

2. *En los asuntos del orden nacional se observarán las siguientes reglas:*

(...)

f) *En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas;*

(...). (Subrayado y negrillas fuera del texto).

3.1.2. Encuentra cumplido el requisito de legitimación procesal en la causa por activa y por pasiva en lo que corresponde a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL, no así en lo que refiere a la NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, como quiera que en las acciones de reparación directa, la legitimación para acudir como demandante se da en quien se refuta víctima directa o indirecta del daño antijurídico que se pretende sea indemnizado. En tanto que la legitimación procesal por pasiva se da por la imputación que hace la activa de ser el causante del daño.

En este orden asume relevancia que respecto de la NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, la activa no formula ninguna imputación, y que en contexto de la causa petendi, el daño antijurídico fuente de su pretensión indemnizatoria deviene directamente de sentencia judicial, en la que no intervino el citado Ministerio.

Es oportuno señalar además, en acercamiento a la legitimación material, que se establece en curso del proceso, según devenga probada efectivamente la condición esgrimida, y que en contraste con el caso concreto, destaca que los accionantes, señores ENRIQUE PARDO BENJUMEA y CARMEN ROSA CAMELO GARZÓN, acreditan su condición de propietarios del inmueble ubicado en la calle 66 No 14-38 de la ciudad de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria No 50C-501495, y que se declaró respecto del mismo, extinción del dominio, mediante sentencia proferida el 23 de diciembre de 2009, por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, SALA DE DECISIÓN PENAL DE DESCONGESTIÓN.

3.2- DECISIÓN PREVIA- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

3.2.1- Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento y asume como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley.

En este orden, la caducidad dirige a impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente, en esquema donde se estima conveniente señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser

titular de un derecho opte por accionar o no, y bajo el descrito esquema, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la judicatura a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello.

Así las cosas, es la propia ley la que asigna una carga a los asociados para que, ante la materialización de un determinado hecho, actúen con diligencia en cuanto a la reclamación efectiva de los derechos reconocidos sustancialmente por las disposiciones jurídicas que de dichos supuestos fácticos se desprenden, sin que las partes puedan convenir en su desconocimiento, modificación o alteración⁶.

Por consiguiente, la facultad potestativa de accionar comienza con el término prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.

3.2.2- En marco de la norma aplicable al caso en concreto, la activa disponía de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al 23 de diciembre de 2009, fecha de ejecutoria de la sentencia judicial de la que refuta contentiva del error jurisdiccional fuente de su pretensión indemnizatoria, para promover la demanda que nos ocupa.

Por cuanto para entonces encontraba en rigor el Código Contencioso Administrativo CCA, y conforme al numeral 8º de su artículo 136, la acción de reparación directa debía promoverse dentro de los dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente de inmueble. Plazo cuyo conteo se atemperó por vía jurisprudencial, con criterio "*PRO DAMNATO*", para indicar que en aquellos eventos en que el afectado no hubiera

⁶ "(...) durante la marcha del proceso son innumerables las ocasiones en que corresponde a la parte ejercitar determinado acto, cuya omisión le traerá la pérdida de una oportunidad procesal; es lo que se denomina cargas procesales." DEVIS Echandía, Hernando "Teoría General del Proceso", Ed. Universidad Editores, Buenos Aires, Pág. 44.

podido conocer del daño en el momento de su ocurrencia, contabilizaría a partir del día siguiente a su conocimiento^{7B}.

En la pretensión indemnizatoria del caso en concreto, el daño antijurídico se estructura en tesis de la activa, por el error jurisdiccional en que incurrió el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, SALA DE DECISIÓN PENAL DE DESCONGESTIÓN, al decretar extinción de dominio sobre el predio ubicado en la calle 66 No 14-38 de la ciudad de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria No 50C-501495, en su sentencia del 23 de diciembre de 2009, ejecutoriada en la misma fecha⁹ (fl.137 C. Pruebas 3).

De forma que el término de caducidad en el caso en concreto contabiliza en hermenéutica más favorable, a partir del momento en que cobró ejecutoria la precitada sentencia de extinción de dominio, por cuanto es en ese momento cuando los aquí demandantes conocen del error jurisdiccional que alegan contenido en la mentada decisión judicial.

3.2.3- La activa tenía en principio como plazo máximo para promover la acción de reparación directa que nos ocupa, hasta el 24 de diciembre de 2011, sin embargo, se deben descontar los tiempos de la conciliación prejudicial y además, según corresponda por vacancia judicial, diferir al día hábil inmediatamente siguiente, la fecha de su vencimiento.

Es así por cuanto asume como requisito de procedibilidad para la acción de reparación directa, el agotamiento de conciliación extrajudicial, y en contexto del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que adicionó el artículo 42A de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el Decreto 1716 de 2009¹⁰, suspende el

⁷ Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Tercera, sentencia de 16 de agosto de 2001, Rad: 13.772: "(...) para establecer el término de caducidad se debe tener en cuenta el momento de la producción del hecho, omisión, operación u ocupación generadores del perjuicio. Ahora bien, como el derecho a reclamar la reparación de los perjuicios sólo surge a partir del momento en que éstos se producen, es razonable considerar que el término de caducidad en los eventos de daños que se generan o manifiestan tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación fáctica, pues el daño es la primera condición para la procedencia de la acción reparatoria. Para la solución de los casos difíciles como los de los daños que se agravan con el tiempo, o de aquéllos que se producen sucesivamente, o de los que son el resultado de hechos sucesivos (...)"

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, sentencia del 13 de junio de 2016, Rad. 40067.

⁹ "(...) Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos.

No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud.

Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas **tres (3) días después de notificadas**, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos."

¹⁰ **Suspensión del término de caducidad de la acción.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente. La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada. PAR. ÚNICO.—Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.

conteo del término de caducidad hasta que, (i) se logre el acuerdo conciliatorio, o (ii) se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001 o, (iii) se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

Retomando el caso concreto asume relevancia conforme acredita la realidad procesal, que la activa presentó su solicitud de conciliación prejudicial el 19 de diciembre de 2011, esto es, seis (6) días antes de que operara el fenómeno de caducidad. Asimismo, que no obra constancia de terminación del trámite conciliatorio ante la Procuraduría 125 Judicial II para asuntos Administrativos, y que la activa reseña en el hecho noventa y uno (91) de la demanda, que para el 12 de abril de 2012, se fijó nueva fecha para diligencia de conciliación en razón a que el Consejo Superior de la Judicatura no había adelantado el estudio correspondiente por intermedio del Comité de Defensa Judicial y Conciliaciones.

De forma y atendido el hecho que se desconoce la fecha en que culminó el trámite conciliatorio, se tiene conjugando en interpretación más favorable, que la conciliación prejudicial suspende el conteo del término de caducidad hasta por tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud, que reanudó el 19 de marzo de 2012.

Por consiguiente, la activa contaba hasta el 25 de marzo de 2012, para promover su demanda, y como quiera que se radicó el 4 de mayo siguiente, asume categórico que se interpuso fuera de los términos legales, motivo por el cual se declarara configurado el fenómeno de caducidad.

3.2.4- No advierte temeridad manifiesta en la parte vencida, y bajo tal consideración se abstiene de condenar en costas.

Reiterado que la normativa aplicable al caso en concreto, es la prevista en el Código Contencioso Administrativo - CCA, y conforme a su artículo 171 reformado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, es presupuesto de la condena en costas, que el extremo procesal vencido en el proceso haya actuado con temeridad. Esquema en el que encuentra plausible, en labor de determinar sobre la concurrencia o no de temeridad, tener en cuenta las finalidades de esta jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: Declarar de oficio la prosperidad de la excepción de “*caducidad de la acción*”, bajo los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Abstenerse de condenar en costas en esta instancia.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia **liquídense** por Secretaría los gastos de proceso, y **devuélvase** los remanentes al interesado. Pasados dos (2) años sin que se hubieran reclamado, la Secretaría declarará su prescripción a favor de la Rama Judicial.

CUARTO: Cumplido lo anterior, por Secretaría de esta Subsección **archívese** el expediente dejando las constancias del caso.

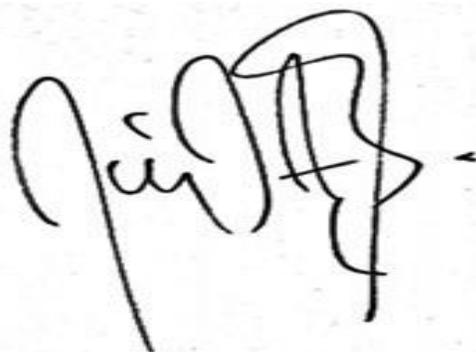
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado



JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado