



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Expediente:** 110013336038202200012-00  
**Demandante:** Francisco Javier García Torres y otros  
**Demandado:** Nación – Fiscalía General de la Nación y otro  
**Asunto:** Resuelve Excepción Previa

El Despacho entra a decidir las excepciones previas denominadas “*litis consorcio necesario e integración del contradictorio*” e “*ineptitud sustantiva de la demanda*” formuladas por las entidades demandadas, bajo las siguientes,

**CONSIDERACIONES**

Alega la apoderada de la Fiscalía General de la Nación que, es necesario integrar como litisconsorte necesario a la Dirección Nacional de Estupefacientes hoy Sociedad de Activos Especiales S.A.S – SAE, como quiera que los inmuebles con matrícula inmobiliaria Nos. 270-59160 y 270-59159 fueron dejados a su disposición conforme a Ley 793 de 2002, en ejercicio de la administración de bienes afectados en proceso de Extinción de Dominio.

La representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita se vincule en calidad de litisconsorte necesario a la Procuraduría General de la Nación y a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, con base en que la entidad de control fue quien presentó el recurso de apelación contra la resolución que decretó la improcedencia de la acción de extinción de dominio de los bienes propiedad de la señora Fanny Torres Sanabria, porque a su consideración no quedaron desvirtuadas las causales que dieron inicio a la acción.

Y en cuanto a la referida sociedad, porque es quien ejerce toda clase de actos, contratos civiles, comerciales, contratar empréstitos, contratos de administración y en general todos lo atañadero a la administración del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Fiscal y Lucha Contra el Crimen Organizado FRISCO.

El Despacho advierte que la responsabilidad extracontractual de la administración se rige por la solidaridad pasiva prevista en el artículo 1571 del Código Civil, que establece que “*El acreedor podrá dirigirse contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos a su arbitrio, sin que por éste pueda oponérsele el beneficio de división.*” (Negrillas del Juzgado). Es decir, que es el demandante quien decide voluntariamente si incoa el medio de control contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos.

Lo anterior significa que, en materia de responsabilidad administrativa, y en general en responsabilidad extracontractual, es el actor quien decide contra qué personas dirigir su demanda, si contra todos los obligados o si apenas contra uno o algunos de ellos. Al tratarse de una prerrogativa del demandante, por solicitud de las personas que integran el extremo pasivo de la relación jurídico-procesal no se puede variar esa composición mediante la integración de otros sujetos, pues se insiste, ello solamente lo puede hacer la parte actora en las oportunidades legalmente previstas para ese fin.

Además, el litisconsorcio necesario se define en el artículo 61 del CGP, de la siguiente manera:

“ Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de **resolverse de manera uniforme** y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean

sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.” (Negrillas del Despacho)

La norma anterior es clara en indicar que presupuesto fundamental del litisconsorcio necesario es que la decisión deba ser “uniforme” para todas las personas respecto de las cuales se predica la existencia de esa figura jurídica, lo que hace que el caso no pueda decidirse sin la comparecencia de todos ellos. Así, por uniforme debe entenderse que necesariamente la decisión deba ser una sola o la misma para todos aquellos frente a quienes se afirma la conformación de un litisconsorcio necesario, si por alguna razón la decisión no tiene esa característica claramente no se puede acudir a dicha figura para vincular a terceras personas como demandados en el medio de control.

Ahora, en criterio del Despacho en el *sub lite* no se puede afirmar con certeza ni siquiera con alta probabilidad de ocurrencia que, en el evento de integrar al contradictorio a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S – SAE y la Procuraduría General de la Nación, un eventual fallo declaratorio de responsabilidad patrimonial debe ser igual o uniforme para estas entidades, así como para la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, puesto que cada una cumple un rol completamente diferente respecto de los supuestos de hecho que nutren esta demanda.

Se abre entonces un abanico de posibilidades en el fallo de primera instancia, pues dado que cada una de las entidades mencionadas en el párrafo anterior cumple un rol constitucional y legal completamente diferente a las otras, es dable sostener que, *Verbi Gratia*, podría darse un fallo condenatorio contra la Fiscalía General de la Nación y la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. – SAE, pero absolutorio respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la Nación; incluso, bajo la premisa anterior, podría darse el caso que el *quantum* indemnizatorio no fuera igual para esa entidad de control y la sociedad aludida, si nos imaginamos que las pruebas llegaran a indicar un mayor grado de participación en la producción del daño antijurídico de alguna de tales entidades.

Por tanto, como los actores no dirigieron el presente medio de control contra la Sociedad de Activos Especiales S.A.S – SAE y la Procuraduría General de la Nación, y como quiera que no es seguro que el fallo que aquí se expida deba necesariamente ser uniforme frente a todos ellos, no es viable que se les cite como litisconsortes necesarios, ya que el caso bien puede fallarse sin su presencia. Por tanto, el juzgado no encuentra próspera la excepción *sub examine*.

Por otra parte, la apoderada judicial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público propone la excepción de *Inepta demanda*, pues considera que este libelo no cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia de conformidad con el artículo 162 CPACA.

Argumenta lo anterior, además, indicando que la parte demandante no demostró y clasificó en qué consistió la acción, omisión, operación u ocupación temporal que pudiese generar el presunto daño antijurídico por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ya que las presuntas consecuencias pecuniarias que pretende el demandante se derivaron de la actuación de la Fiscalía General de la Nación - Fiscalía 6 Especializada de la Unidad Nacional para la extinción del derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos y la Procuraduría General de la Nación, dentro del proceso de extinción de dominio que afectó los bienes adquiridos por la señora Fanny Torres Sanabria (q.e.p.d.), con matrículas inmobiliarias No. 270-59160 y No.270-59158, impidiendo ejercer el dominio, uso y goce de dichos bienes inmuebles.

Al respecto es pertinente indicar que, la excepción previa de ineptitud formal de la demanda, establecida en el numeral 5° del artículo 100 del CGP, tiene dos características principales, la primera, cuando se presenta indebida acumulación de pretensiones y, la segunda, cuando el escrito de demanda no reúne los requisitos señalados en el artículo 162 del CPACA.

Dicho lo anterior, el Juzgado previo admitir la demanda del presente asunto, realizó un estudio minucioso a cada uno de los aspectos formales señalados en el artículo que antecede, y encontró que la demanda está conforme con cada uno de ellos, por lo que se procedió a darle trámite al proceso admitiendo la demanda de la referencia.

Producto de ese análisis, se pudo establecer por el juzgado que, si bien en los hechos de la demanda no se hizo ninguna mención al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el contrario, en el acápite denominado “III. SUSTENTO DE LA PRETENSIÓN”, los accionantes señalaron de manera específica lo siguiente:

“A pesar de la intervención y defensa de la señora FANNY TORRES SANABRIA (Q.E.P.D.), dentro del proceso de la Acción de Extinción de Domino y Lavado de Activos, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN se pronunció hasta el año dos mil dieciséis (2016), mediante resolución que declaró no procedente la acción frente a los inmuebles de propiedad de la tercera FANNY TORRES SANABRIA (Q.E.P.D.), los que ahora son propiedad de su único heredero el señor FRANCISCO JAVIER GARCÍA TORRES, quien continuo con la defensa en nombre de su progenitora.

Luego el EL (sic) MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO presentó recurso contra la resolución que declaró no procedente la acción frente a los inmuebles de propiedad de la tercera FANNY TORRES SANABRIA (Q.E.P.D.), sin tener prueba alguna que se ajustara a las causales que señalaba la Ley 793 del año dos mil dos (2002), además de haber omitido las consideraciones y pruebas en las que basó su decisión la misma FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Es de esta manera como el proceso se extendió durante cuatro (4) años más, hasta noviembre del año dos mil diecinueve (2019), fecha en la que la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN confirmó la resolución que declaró no procedente la acción frente a los inmuebles de propiedad de la tercera FANNY TORRES SANABRIA (Q.E.P.D.).

Es así como el proceso fue alargado tanto por la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN como por el EL (sic) MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, durante más de siete (7) años, excediendo los términos legales prescritos en la Ley 793 del año dos mil dos (2002), sin que sea justificado por alguna de las entidades.

Por tanto, aunque la demanda contiene un defecto técnico porque ese supuesto de hecho no lo incorporó en el acápite correspondiente, no se puede negar que sí existen señalamientos contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los que al margen de si son ciertos o no, llevan a la improsperidad la excepción en estudio.

Adicionalmente, la abogada excepcionante cuestiona que la parte demandante no demostró cual fue la acción, omisión, operación u ocupación temporal que generó el presunto daño antijurídico por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Frente a ello dirá el Despacho que es un tema que no se puede examinar a la hora de admitir la demanda, y tampoco se puede evaluar en esta etapa incipiente del proceso, pues no es factible hacer ningún pronunciamiento más allá de lo formal.

Se aclara que dentro del análisis formal que se le hace a la demanda al momento de su admisión no están incluidos aspectos relativos a los títulos de imputación o las pruebas presentadas por la parte actora con el fin de demostrar el daño antijurídico atribuible a las entidades demandadas y que sirven de fundamento al medio de control. Esos elementos solo pueden examinarse en el fallo de instancia, escenario en el que luego de determinarse la existencia del daño antijurídico, se puede pasar a la etapa siguiente, como es establecer los perjuicios alegados y el monto en que deben ser resarcidos por parte de la entidad condenada.

Por tanto, se declarará infundada esta excepción.

#### **Acotación final:**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en su escrito de contestación formuló la excepción “Falta de legitimación en la causa por pasiva”.

Respecto de la excepción formulada, el juzgado sostiene que el trámite de los medios de control a cargo de esta jurisdicción se rige en la actualidad por las prescripciones de la

Ley 2080 de 2021, además, se debe observar que las excepciones previas se deciden en los términos de los artículos 100, 101 y 102 del CGP, esto es antes de la audiencia inicial cuando no requieran práctica de pruebas o, en dicha audiencia si es que las requieren.

De igual modo, es pertinente mencionar que las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva ya no tienen la calidad de excepciones mixtas, por lo que únicamente pueden declararse fundadas mediante sentencia anticipada cuando sea manifiesta su prosperidad lo cual no es nuestro caso porque para saber si el daño alegado por los demandantes sí le es imputable a esas entidades, se requiere el agotamiento de la fase probatoria.

Por tanto, como la falta de legitimación en la causa no es una excepción previa, y como tampoco es evidente, en esta fase incipiente del proceso, que deba prosperar, se considera entonces que, por ser una excepción de mérito, su decisión debe abordarse en la sentencia de primer grado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho (38) Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADAS** las excepciones previas denominadas “*litis consorcio necesario e integración del contradictorio*” e “*ineptitud sustantiva de la demanda*”, formuladas por las apoderadas de la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería a la **Dra. MARÍA CONSUELO PEDRAZA RODRÍGUEZ**, identificada con C.C. No. 39.616.850 y T.P. No. 161.966 del C.S. de la J., como apoderada de la Fiscalía General de la Nación, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>1</sup>.

**TERCERO: RECONOCER** personería a la **Dra. LAURA ISABEL LÓPEZ CAMACHO**, identificada con C.C. No. 1. 094.272.782 y T.P. No. 284.936 del C.S. de la J., como apoderada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>2</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

MAVV

Correos electrónicos
Demandante: <a href="mailto:bastidas@bastidasabogados.com">bastidas@bastidasabogados.com</a> ; <a href="mailto:paiza74@hotmail.com">paiza74@hotmail.com</a> ;
Demandada: <a href="mailto:jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co">jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co</a> ; <a href="mailto:notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co">notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co</a> ;
<a href="mailto:maria.pedraza@fiscalia.gov.co">maria.pedraza@fiscalia.gov.co</a> ;
Ministerio Público: <a href="mailto:mferreira@procuraduria.gov.co">mferreira@procuraduria.gov.co</a>

<sup>1</sup> Ver documento digital “12.- 08-07-2022 PODER FGN”.

<sup>2</sup> Ver documento digital “20.- 11-07-2022 PODER”.

**Firmado Por:**  
**Henry Asdrubal Corredor Villate**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**038**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e4b81305700788dc7ca4bb995ab3cff67db22693235e234514660d11dfb177f3**

Documento generado en 12/12/2022 10:58:59 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**