



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

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

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, once (11) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Radicación:** 110013336038201500184-00  
**Demandantes:** Luis Felipe Díaz Jaimes y otros  
**Demandadas:** Nación – Fiscalía General de la Nación y otra  
**Asunto:** Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

**I.- DEMANDA**

**1.- Pretensiones**

A través del presente medio de control, la parte demandante persigue puntualmente:

1.1. Declarar a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.)** administrativamente responsables por el daño antijurídico padecido por el propietario del inmueble señor **LUIS FELIPE DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.)** y a sus hijos en calidad de herederos.

1.2. Condenar a las demandadas a pagar a favor de los demandantes **LUIS FELIPE DÍAZ JAIMES, CIRO ANTONIO DÍAZ JAIMES, CARMEN CECILIA DÍAZ JAIMES, ROSALBINA DÍAZ JAIMES, BLANCA FLOR DÍAZ JAIMES, ANA GLADYS DÍAZ JAIMES, ANA MARÍA DÍAZ JAIMES, MARCO ANTONIO DÍAZ JAIMES, DARÍO DÍAZ JAIMES, BALDUBINO DÍAZ JAIMES e ISABEIA DÍAZ JAIMES** por concepto de perjuicios de orden material, moral, subjetivos, objetivos, fisiológicos, actuales y futuros la suma de Cuatrocientos Veintiocho

Sede Judicial del CAN – Carrera 57 No. 43-91 Piso 5°  
Correo: [jadmin38bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin38bta@notificacionesrj.gov.co)  
Bogotá D.C.

P

Millones Noventa y Nueve Mil Seiscientos Treinta y Ocho Pesos M/cte.  
(\$428.099.638,00) o el valor que resulte probado.

- 1.3. Ordenar que la condena sea debidamente indexada, de acuerdo con el artículo 208 del Código General del Proceso.
- 1.4. Dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 195 numeral 4° del C.C.A., hasta cuando se haga efectivo el pago total de las condenas.
- 1.5. Condenar en costas y agencias en derecho a las entidades demandadas.

## **2.- Fundamentos de hecho**

El Despacho los resume de la siguiente manera:

La Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de Bogotá, mediante acta de secuestro del inmueble fechada el 9 de septiembre de 2007 dejó a disposición de la suprimida Dirección Nacional de Estupefacientes el predio ubicado en la Calle 23 No. 17 - 49 Barrio Alarcón de Bucaramanga, de propiedad de Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.).

Posteriormente, el 21 de febrero de 2011, el Juzgado Catorce Penal del Circuito Especializado negó la extinción del derecho de dominio sobre el inmueble distinguido con la matrícula inmobiliaria No. 300-487, ubicado en la Calle 23 No. 17-49, Barrio Alarcón de Bucaramanga, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 14 de junio de 2011 y en consecuencia ordenó el levantamiento de las medidas cautelares.

El 15 de agosto de 2012 la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy SAE S.A.S.) emitió la Resolución No. 543 mediante la cual ordenó el cumplimiento a la orden judicial aludida, a través de la entrega real y material del inmueble a los herederos del señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.), por intermedio de la inmobiliaria Ruiz Perea Ltda., y también la cancelación en favor de ellos de la suma de \$16.146.365.00 por concepto de cánones de arrendamiento y una cifra adicional de \$755.547.91.00.

Como consecuencia de lo anterior, los herederos del señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.) interpusieron medio de control de reparación directa con la finalidad de que se condene a las entidades demandadas a pagar las sumas

correspondientes a los cánones de arrendamiento dejados de percibir durante el tiempo en que las entidades se tardaron en devolver el inmueble al accionante, debido a que se causó la suma de \$ 78.505.678.00 que dista a lo cancelado.

### 3.- Fundamentos de derecho

El apoderado de la parte demandante señaló como fundamentos jurídicos los artículos 1°, 13, 29, 46, 52, 53, 67, 83 a 94 y 366 de la Constitución Política; artículos 1613 a 1615, 2341, 2342 y 2356 del Código Civil, artículos 65 de la Ley 270 de 1996, Ley 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal, Ley 1437 de 2011 y Ley 1564 de 2012.

## II.- CONTESTACIÓN

2.1.- El apoderado judicial designado por la **Nación – Fiscalía General de la Nación** contestó la demanda con escrito radicado el 18 de diciembre de 2015<sup>1</sup>, por medio del cual manifestó su oposición a las pretensiones y respecto de la situación fáctica narrada aceptó la veracidad de los hechos primero, quinto al octavo mientras que de los demás se atuvo a lo probado dentro del proceso, por no constarle.

Cuestionó igualmente la forma como se tasaron los perjuicios en la demanda, para lo cual se apoyó en la posición jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Dentro del mismo escrito propuso las siguientes excepciones:

2.1.1.- “Culpa exclusiva de la víctima”: Sustentada en que la conducta imprudente de la víctima contribuyó a la producción del resultado por cuanto el procedimiento que se debe adelantar para la entrega del bien inmueble requiere del adelantamiento del trámite señalado en la norma legal, pero conforme a la documental registrada no aparece que la parte demandante haya reclamado o realizado alguna gestión frente a su propiedad.

2.1.2.- “Genérica”: Se basa en la declaratoria oficiosa de los presupuestos fácticos o jurídicos que se determine probados en el proceso.

<sup>1</sup> Folios 73 a 84 C. principal I

Frente a las excepciones planteadas por la entidad demandada, la apoderada judicial de la parte actora, manifestó su inconformidad frente a las mismas y por tanto solicitó se despacharan desfavorablemente.

2.2.- El apoderado judicial de la **Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho** presentó escrito de contestación de demanda el 25 de enero de 2016<sup>2</sup>. Sin embargo, no será valorado como quiera en audiencia de 17 de octubre de 2017 se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de esta entidad, decisión que quedó en firme en esa fecha al no haber sido objeto de recurso alguno.<sup>3</sup>

2.3.- El apoderado judicial designado por la **Nación – Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy, Sociedad de Activos Especiales S.A.S.)** presentó escrito de contestación de demanda el 15 de diciembre de 2016<sup>4</sup>, por medio del cual manifestó su oposición a las pretensiones y respecto de la situación fáctica narrada adujo atenerse a lo probado dentro del proceso, por no constarle.

Cuestionó igualmente la forma como se tasaron los perjuicios en la demanda, para lo cual se apoyó en la posición jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Dentro del mismo escrito propuso las siguientes excepciones:

2.3.1.- “Falta de legitimación en la causa por pasiva”: Medio exceptivo que el Despacho negó en la audiencia inicial de 17 de octubre de 2017<sup>5</sup>, por considerarla no probada, en consecuencia se está a lo resuelto en esa etapa procesal.

2.3.2.- “Indebida escogencia de la acción”: Excepción que de igual manera fue despacha desfavorablemente mediante audiencia inicial celebrada por este Despacho, razón por la cual se está a lo allí resuelto.

2.3.3.- “Inexistencia del daño”: Sustentada en que no hubo daño imputable a la DNE por cuanto si la parte demandante no estaba conforme con las cantidades

<sup>2</sup> Folios 103 a 111 C. principal 1

<sup>3</sup> Folios 158 a 165 C. principal 1

<sup>4</sup> Folios 143 a 151 C. principal 1

<sup>5</sup> Folios 158 a 165 C. principal 1

reconocidas a los demandantes, debieron demandar los actos administrativos previo a presentar los recursos en la vía administrativa.

2.3.4.- “Inexistencia de falla en el servicio”: Soportada en que la demandada no tuvo participación en la investigación seguida contra los actores y mucho menos de las medidas de incautación de los inmuebles.

2.3.5.- “Falta de sustento probatorio, de hecho y legal de los perjuicios reclamados”: Fundamentada en que las pretensiones de condena solicitada en la demanda no fueron debidamente probadas en el presente proceso judicial.

2.3.6.- “Innominada”: Se basa en la declaratoria oficiosa de los presupuestos fácticos o jurídicos que se determine probados en el proceso.

Frente a las excepciones planteadas por la esta entidad demandada, la mandataria judicial de la parte actora, guardó silencio.

### III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda fue presentada el 24 de julio de 2014<sup>6</sup> en la Secretaria de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual por reparto le correspondió al Magistrado Leonardo Augusto Torres Calderón<sup>7</sup>, quien mediante auto de 21 de agosto de ese año<sup>8</sup> inadmitió el escrito para que fuese subsanadas las pretensiones formuladas.

Posteriormente, en auto de 2 de octubre de 2014<sup>9</sup> resolvió declarar la falta competencia por el factor objetivo de la cuantía.

El 24 de febrero de 2015 el expediente fue recibido en la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., quien en la misma fecha lo repartió a este Despacho Judicial.<sup>10</sup>

En auto del 28 de abril de la misma anualidad<sup>11</sup> se inadmitió el medio de control de reparación directa para que se hiciera precisión de varios aspectos.

<sup>6</sup> Folio 31 reverso C. principal I

<sup>7</sup> Folio 32 del Cuaderno principal I.

<sup>8</sup> Folios 34 a 36 del Cuaderno principal I.

<sup>9</sup> Folios 39 a 41 del Cuaderno principal I.

<sup>10</sup> Folios 43 y 44 C. principal I.

<sup>11</sup> Folio 45 del Cuaderno principal I.



Subsanada la demanda, mediante auto del 14 de abril de la misma anualidad<sup>12</sup> se admitió la reparación directa. Con posterioridad, el 21 de noviembre de ese año<sup>13</sup> se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a las demandadas.

Entre los días 23 a 25 de enero de 2017<sup>14</sup> se surtieron los traslados por medio de la empresa de correo postal al Ejército Nacional, a la Policía Nacional, a la Armada Nacional, Procuraduría 80 Judicial Administrativo de Bogotá D.C., a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio de Defensa Nacional.

Igualmente, conforme lo previsto en los artículos 172 y 199 del CPACA la Fiscalía General de contestó demanda dentro de la oportunidad legal prevista.

Mediante providencia de 23 de agosto de 2016, se admitió la sucesión procesal de la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. – SAE S.A.S. respecto de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES actualmente suprimida, por lo que, se le notificó el presente medio de control y se le corrió traslado para contestar demanda<sup>15</sup>, entidad que en efecto allegó oportunamente escrito frente al libelo demandatorio.

A través de providencia de 15 de septiembre de 2017<sup>16</sup> se fijó hora y fecha para adelantar la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, la cual se llevó a cabo el 17 de octubre del mismo año<sup>17</sup>, en la que se evacuaron los tópicos de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio, y fueron decretadas las pruebas documentales solicitadas por las partes procesales.

Luego, los días 19 de abril<sup>18</sup> y 18 de septiembre de 2018<sup>19</sup> se llevó a cabo la audiencia de pruebas, oportunidad en la que se incorporaron las documentales recaudadas. Asimismo, se declaró finalizada la etapa probatoria, y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión.

<sup>12</sup> Folio 47 del Cuaderno principal 1.

<sup>13</sup> Folios 48 a 72 del Cuaderno principal 1.

<sup>14</sup> Folios 76 a 96 del Cuaderno principal 1.

<sup>15</sup> Folio 117 del Cuaderno principal 1.

<sup>16</sup> Folios 155 y 156 del Cuaderno principal 1.

<sup>17</sup> Folios 158 a 165 del Cuaderno principal 1.

<sup>18</sup> Folios 191 a 193 del Cuaderno principal 1. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia de pruebas.

<sup>19</sup> Folios 198 a 200 del Cuaderno principal 1. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia de pruebas.



El mismo término se concedió al Ministerio Público para que rindiera su concepto, sin embargo, guardó silencio.

**IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**1.- Parte Demandante**

La apoderada judicial de los accionantes, con escrito presentado el 25 de septiembre de 2018<sup>20</sup>, formuló sus alegatos de conclusión iterando los argumentos expresados en el escrito de demanda.

Adicionó que con fundamento en el material probatorio recaudado se logró acreditar la ocurrencia de los hechos y daños planteados en la demanda, por cuanto la Fiscalía General de la Nación omitió dar aplicación a la Ley 1564 de 2012. Asimismo, ni el causante ni sus herederos incurrieron en conductas culposas como impericia o negligencia, porque el estado de salud del entonces propietario lo llevó a entregar en administración el inmueble. Además no estaban obligados los accionantes a reclamar los perjuicios causados mediante trámite incidental que por este medio de control era posible perseguir tales pretensiones.

La Dirección Nacional de Estupefacientes suprimida tampoco desvirtuó los hechos y pretensiones de la acción de la referencia y menos mostró desacuerdo con los valores solicitados por daños y perjuicios causados como lo indica el artículo 206 del C.G. del P.

**2.- Demandada – Nación – Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy, Sociedad de Activos Especiales S.A.S.)**

El mandatario judicial de esta entidad, con escrito presentado el 2 de octubre de 2018<sup>21</sup>, formuló sus alegatos de conclusión reiterando la ausencia de responsabilidad en el caso de la referencia así como los medios exceptivos formulados.

Puntualizó que la entidad demandada tenía un objetivo específico que se concretaba en funciones y competencias de carácter administrativo, en consecuencia de ello, la Dirección no ostentaba para la época, las funciones de

<sup>20</sup> Folios 201 a 206 C. principal 2.  
<sup>21</sup> Folios 207 a 211 C. principal 2.

adelantar procesos judiciales, las cuales claramente se han encontrado en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la República.

## V.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

No rindió concepto.

## CONSIDERACIONES

### 1.- Competencia

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto, conforme lo señalado en los artículos 140, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 del CPACA.

### 2.- Problema jurídico

Al Juzgado le corresponde establecer si la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la suprimida **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES** (hoy, **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.**), son administrativamente responsables de los perjuicios padecidos por los demandantes con ocasión de las medidas cautelares de que fue objeto el bien inmueble distinguido con la matrícula inmobiliaria No. 300-487, ubicado en la Calle 23 No. 17-49 Barrio Alarcón de Bucaramanga, de propiedad del señor GONZALO DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.), y hoy de sus sucesores; dictadas dentro del proceso de extinción de dominio adelantando por la Fiscalía 13 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, predio que fue puesto a disposición de la entonces Dirección Nacional de Estupefacientes.

### 3.- Presupuestos de la responsabilidad del Estado

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su “*constitucionalización*” al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que ésta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por

su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

La Corte Constitucional, ha definido el daño antijurídico como el perjuicio que es provocado a una persona y que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Al respecto ha señalado:

“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, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. (...)

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. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública”<sup>22</sup>.

Así pues, se concluye que para la configuración del primer elemento de la responsabilidad del Estado, se exige que además de existir un daño, sea antijurídico, lo que equivale a decir que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, ya que se constituiría en una ruptura del principio de igualdad de los ciudadanos frente a las cargas públicas.

Con relación a la imputabilidad, el Consejo de Estado la definió “como la atribución jurídica que se le hace a una entidad pública, por el daño padecido por el administrado, y por el que, en principio estaría en obligación de responder, bajo cualquiera de los títulos de imputación de los regímenes de responsabilidad”<sup>23</sup>.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.

Así, para que el Estado indemnice el daño causado al administrado, es necesario que además de ser antijurídico, haya sido causado por la acción u omisión de

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia C-333 de 1996.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, Sentencia de 26 de mayo de 2011, Rad. No. 1998-03400-01 (20097).

las autoridades públicas, *Vr. Gr.*, que el daño se haya ocasionado como consecuencia de una conducta desarrollada por una autoridad pública o una omisión o ausencia de cumplimiento de sus funciones. Es decir, que concurren la causalidad material - *imputatio facti* y la atribución jurídica - *imputatio iuris*.

La imputabilidad, como se vio, no solamente tiene un componente jurídico, que surge de la conducta asumida por la Administración frente a sus deberes funcionales, sino que también tiene un ingrediente fáctico, circunscrito a la relación de causalidad que debe existir entre la acción o la omisión de la autoridad y la producción del daño que denuncia la parte demandante haber sufrido. Esto lleva al plano del *onus probandi*, dado que a la misma le incumbe probar que los hechos lesivos sucedieron bajo las circunstancias de tiempo, modo y lugar denunciadas, en virtud a que la mera afirmación, en estos casos, resulta insuficiente para dar por establecidos los hechos.

En sentencia de 13 de abril de 2016<sup>24</sup>, la Sección Tercera del Consejo de Estado, se pronunció frente al principio de imputabilidad así:

“Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la reparación del daño antijurídico cabe atribuirse al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas.

En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por los criterios de la imputación objetiva que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”. Siendo esto así, los criterios de imputación objetiva implica la “atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrecen estos criterios, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta” (...)

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional indica que “el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad en el tráfico o de protección frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible (...)

En una teoría de la imputación objetiva construida sobre la posición de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 13 de abril de 2016, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. No. 51561.

si una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante<sup>25</sup>.

Atendiendo a las condiciones concretas en las que se haya producido el hecho, el Despacho deberá entonces adaptar el régimen de responsabilidad al caso concreto. Así, cuando el daño se produzca como consecuencia del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas se aplicará el régimen de daño especial; cuando éste proviene de la realización de actividades peligrosas donde predomine el riesgo se aplicará la teoría del riesgo excepcional. Pero, en todo caso, el daño no es imputable al Estado si se evidencia que fue producido por culpa exclusiva de la víctima, por fuerza mayor o por el hecho exclusivo de un tercero, toda vez que con ello no se configura el nexo causal entre el hecho que se imputa a aquél y el daño<sup>26</sup>.

En relación con la falla del servicio como título jurídico de imputación de responsabilidad la doctrina y la jurisprudencia del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo la ha definido como la inobservancia o incumplimiento de un deber a cargo de una entidad pública que afecta un bien jurídico tutelado.

De esta forma, la falla del servicio puede entenderse como la conducta activa u omisiva de la Administración, consistente en la falta de prestación de un servicio o cumplimiento de una función, o la prestación o cumplimiento de un deber de forma defectuosa, tardía, deficiente o irregular.

Así las cosas, la estructuración de la responsabilidad estatal se condiciona a la demostración de la falla o falta en el servicio, el daño antijurídico y la relación causal entre estos. De esta forma, la prosperidad de las pretensiones de responsabilidad extracontractual del Estado se sujeta a la acreditación de que el servicio no funcionó o funcionó de forma irregular y que, a consecuencia de esta circunstancia, se lesionó un bien legítimo tutelado que la persona no estaba en el deber jurídico de soportar.

#### **4.- Caso en concreto**

El señor Luis Felipe Díaz Jaimes y sus hermanos, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la FISCALÍA

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

<sup>26</sup> Al respecto, ver sentencias del Consejo de Estado, Sección Tercera, de noviembre 11 de 2009 (expediente 17393) y de abril 28 de 2005 (expediente 15445).



GENERAL DE LA NACIÓN y la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (hoy, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.), para que sean declaradas administrativamente responsables de los daños causados con ocasión de las medidas cautelares impuesta al bien inmueble distinguido con la matrícula inmobiliaria No. 300-487, ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga, dentro del proceso de extinción de dominio.

En opinión del abogado de los accionantes en el *sub lite* se configura la falla del servicio porque la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de Bogotá D.C., impuso incorrectamente medida cautelar de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo de la casa ubicada en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga.

Además, aseguró que hubo por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy, Sociedad de Activos Especiales S.A.S.), indebida administración del bien inmueble de propiedad de los demandantes sucesores del señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.), mientras estuvo bajo la custodia de la Dirección Nacional de Estupefacientes, ya que al momento de su devolución se reintegró una suma de dinero por cánones de arrendamiento muy inferior a la que debió producir ese predio.

Del material probatorio allegado en oportunidad se evidencia que:

El 18 de diciembre de 1992, el señor GONZALO DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.), adquirió en su totalidad el inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17-49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga, identificado con la matrícula inmobiliaria No. 300-487.<sup>27</sup>

El 24 de abril de 2003, el señor GONZALO DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.) por conducto de su representante e hijo LUIS FELIPE DÍAZ JAIMES, suscribió contrato de mandato especial con la Inmobiliaria ESTEBAN RÍOS LTDA. – I.E.R. LTDA., mediante el cual se le entregó a la sociedad el predio de la Calle 23 No. 17-49 del Barrio Alarcón en la ciudad de Bucaramanga para que en nombre y por cuenta del propietario arrendara el inmueble<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Folios 1 a 4 C. Copias No. 1 Radicado 4694 E.D., allegado al medio de control en calidad de préstamo, folios 143 y 144 C. Pruebas No. 2 del Expediente judicial.

<sup>28</sup> Folio 153 C. Copias No. 1 Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo.

En virtud del mandato anterior, la sociedad ESTEBAN RÍOS LTDA., I.E.R. LTDA., suscribió contratos de arrendamiento con terceras personas en los que se prohibía expresamente modificar la destinación del inmueble pactada y la utilización con fines ilícitos.<sup>29</sup>

Para el año 2004, el señor GONZALO DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.) contaba con 80 años de edad<sup>30</sup>.

Los días 14 de octubre<sup>31</sup> y 15 de diciembre de 2006<sup>32</sup>, la Seccional de Policía Judicial de Santander, presentó solicitudes ante la Unidad Nacional de Fiscalías Contra el Lavado de Activos y Extinción de Dominio la posibilidad de extinguir el dominio del inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 del Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga, al considerar que desde varios años atrás funcionaba en ese lugar un inquilinato donde permanentemente se expendían sustancias alucinógenas y en varias ocasiones se capturaron y judicializaron personas por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes de que trata el artículo 376 del Código Penal.

Como soportes de lo afirmado, se allegaron copia de los informes: (i) de 16 de mayo de 2004 relacionado con la captura de dos personas a quienes se les halló 88 papeletas de Bazuco y 47 de marihuana<sup>33</sup>, (ii) de 27 de mayo de 2004 referido a la aprehensión de un sujeto a quien se le incautó las misma sustancias en cantidades menores<sup>34</sup>, (iii) de 19 de agosto de 2004 relativo a la captura de dos individuos con sustancias alucinógenas<sup>35</sup>, (iv) de 21 de mayo de 2005 referente a la captura de un sujeto al portar una cantidad considerable de bazuco<sup>36</sup>, (v) de 30 de noviembre de 2005 sobre la aprehensión de dos personas con sustancias alucinógenas<sup>37</sup>, (vi) de 9 y 10 de octubre de 2006 que plasmó la captura de tres individuos por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes así como el allanamiento en el inmueble de los demandantes<sup>38</sup>.

Con ocasión de lo anterior, el Fiscal 13 Delegado de la Unidad Nacional de Fiscalía para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos

<sup>29</sup> Folios 147 a 161 C. Copias No. 1 Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo.  
<sup>30</sup> Folios 71 y 261 C. Copias No. 1 Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo.  
<sup>31</sup> Folios 1 a 4 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>32</sup> Folio 32 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>33</sup> Folio 5 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>34</sup> Folio 6 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>35</sup> Folios 7 y 8 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>36</sup> Folio 9 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>37</sup> Folio 10 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo  
<sup>38</sup> Folios 11 a 22 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

de la Dirección Nacional de Fiscalías, mediante proveído de 6 de noviembre de 2007<sup>39</sup> dio inicio formal a la acción constitucional sobre el inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 del Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga. Asimismo, ordenó el secuestro, embargo y consecuente suspensión del poder dispositivo de la casa de propiedad del señor GONZALO DÍAZ JAIMES (q.e.p.d.), al considerar:

“nota este Despacho no solo la falta de interés por parte del propietario del inmueble por denunciar estos hechos, sino su pasividad frente a la actividad ilícita de las personas que han sido capturadas como consecuencia de los hechos puestos en conocimiento de las autoridades judiciales y que se relacionan con el tráfico de estupeficientes, (...) por cuanto de lo probado de las investigaciones penales que se han derivado de cada uno de los hechos en los que se han encontrado sustancias alucinógenas como marihuana y bazuco y que tiene incidencia directa en el presente proceso demuestra que el bien se encuentra en posesión de los infractores penales en el momento de consumarse el hecho punible de tráfico de estupeficientes, estableciéndose claramente que los poseedores, con el consentimiento de su propietario, está violando flagrantemente los principios que la Constitución Política de Colombia ha establecido para la propiedad privada (...)

No cabe duda, que el inmueble referido destinado para la comisión de una actividad ilícita, enunciada en el numeral 3 del parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 793 de 2002, esto es, de las que implican grave deterioro de la moral social y atentan contra la salud pública como es el tráfico de estupeficientes (...) hecho que mina especialmente a la juventud y la niñez, ya que es la población más vulnerable con estos proceder criminales, por lo tanto se reúnen de esta forma los requisitos sustanciales y procedimentales exigidos por la Ley para dar inicio al trámite de extinción del derecho de dominio sobre el bien (...)

En cumplimiento de la anterior providencia, el bien fue embargado el 9 de noviembre de 2007, cuando se encontraba habitado por Marco Antonio Díaz Jaimes quien realizaba labores de reparación locativa por cuanto el predio fue encontrado en deterioro y mal estado general. En esa misma fecha, fue secuestrada la casa y puesta a disposición de la Dirección Nacional de Estupeficientes (hoy, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.)<sup>40</sup>.

La acción penal junto con las decisiones contenidas en la Resolución de 6 de noviembre de 2007, fueron notificadas al señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.), a sus hijos, herederos determinados e indeterminados, en virtud de su fallecimiento; así como a los terceros con interés en el bien objeto de litigio.<sup>41</sup>

El 25 de agosto de 2008, la Fiscalía Trece de la Unidad Nacional para la

<sup>39</sup> Folios 37 a 43 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

<sup>40</sup> Folios 50 a 53 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

<sup>41</sup> Folios 58, 71, 169, 178-182, 193 a 211 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos le dio valor probatorio a las documentales aportadas por las apoderadas judiciales de los propietarios del inmueble objeto de las medidas cautelares y decretó algunas declaraciones bajo la gravedad de juramento.<sup>42</sup>

Surtida la etapa probatoria, la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos – Fiscalía Trece Especializada de Bogotá emitió Resolución de Improcedencia expedida el 24 de diciembre de 2010 dentro de la radicación No. 4694 ED, al estimar, en particular que:

“no existe prueba alguna que permita predicar, o por lo menos, inferir que el titular del bien, o por lo menos, la empresa inmobiliaria hubiese tenido conocimiento de las actividades ilícitas registradas en el inmueble, con anterioridad a la materialización de las medidas cautelares, pues según los opositores fueron alertados de ello el 9 de noviembre de 2007, durante la diligencia de secuestro (f. 275), afirmación que no aparece desvirtuada con los elementos de juicio obtenidos con anterioridad ni con posterioridad al inicio del trámite, constituyendo así el fundamento suficiente para considerar, sin temor a equívocos, que no existe nexo de relación alguna entre los titulares del bien y la causal de extinción de dominio invocada en el inicio (sic) el trámite y por tanto, permanece incólume la presunción de buena fe que les asiste, con lo cual resulta imperativo, demandar de un Juez de la República, se declare la IMPROCEDENCIA de la extinción de dominio en el presente asunto, por no existir ningún nexo relación entre el titular del bien con la causal invocada”<sup>43</sup>

El 21 de febrero de 2011, el Juzgado Catorce Penal del Circuito Especializado de Bogotá D.C.<sup>44</sup>, negó la extinción del derecho de dominio del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 300-487, ubicado en la Calle 23 No. 17-49, Barrio Alarcón de Bucaramanga, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior del mismo Distrito Judicial, el 14 de junio de esa anualidad<sup>45</sup> y en consecuencia ordenó el levantamiento de las medidas cautelares.

El 15 de agosto de 2012 la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy SAE S.A.S.) emitió la Resolución No. 543<sup>46</sup> mediante la cual ordenó el cumplimiento a la orden judicial aludida, a través de la entrega real y material del inmueble a los herederos del señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.) por intermedio de la inmobiliaria Ruiz Perea Ltda., así como la cancelación en favor de los demandantes de la suma de \$16.146.365,00 por concepto de cánones de

<sup>42</sup> Folios 233 a 235 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

<sup>43</sup> Folios 15 a 31 C. copias No. 2 del Expediente Radicado No. 4694 E.D. allegado en calidad de préstamo

<sup>44</sup> Folios 28 a 46 C. copias No. 3 del Expediente Radicado No. 4694 E.D. allegado en calidad de préstamo

<sup>45</sup> Folios a 46 C. copias No. 5 del Expediente Radicado No. 2011-004-14 allegado en calidad de préstamo

<sup>46</sup> Folios 137 a 139 C. principal No. 1



arrendamiento; restitución acaecida el 1º de octubre de ese año, fecha en la que se dejó constancia de las reparaciones locativas realizadas por la arrendataria.<sup>47</sup>

Luego, mediante Resolución No. 0729 de 5 de noviembre de 2013 la Dirección demandada decidió el pago de una cifra adicional de \$1.451.603.00<sup>48</sup>.

#### **4.1.- De la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación**

Se recuerda que en el *sub lite* el problema jurídico se circunscribe a determinar si la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de Bogotá incurrió en falla del servicio al imponer medida cautelar de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo dentro del expediente con radicado No. 4694 E.D., respecto del inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga.

Dentro del marco jurídico regulatorio de la acción de extinción del derecho de dominio se encuentra el artículo 34 de la Constitución Política en el que, por una parte, prohibió las penas de destierro, prisión perpetua, confiscación y por otro lado, contempló la posibilidad de extinguir el dominio de bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, a través de sentencia judicial.

A su turno, el artículo 58 de la Carta Magna estipula que se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Empero, cuando la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, generara conflicto entre los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado debe ceder al interés público o social.

En virtud de los anteriores postulados, la figura de la extinción del dominio fue desarrollada inicialmente por la Ley 333 de 19 de diciembre de 1996<sup>49</sup>, sin embargo, la misma fue derogada a través de la Ley 793 de 2002, mediante la cual se establecieron las reglas que gobernaban la extinción del dominio para la época de los hechos materia de análisis en el presente asunto.

<sup>47</sup> Folios 23 y 24 C. Pruebas Expediente judicial y folio 142 C. principal No. 1

<sup>48</sup> Folios 23 y 24 C. Pruebas Expediente judicial y folios 140 y 141 C. principal No. 1

<sup>49</sup>Por la cual se establecen las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita



El artículo 4° de la Ley 793 de 2002 estipulaba que la acción de extinción del derecho de dominio revestía un carácter real, declarativo, autónomo, imprescriptible, retroactivo y de contenido patrimonial; la cual se adelantaba sobre cualquier bien del que pudiera predicarse actividades ilícitas (entre ellas las que implican grave deterioro de la moral social por atentar contra la salud pública, el orden económico y social, seguridad pública, el régimen constitucional y legal, entre otros)<sup>50</sup>, independientemente de quien ejercía la titularidad del derecho de dominio, posesión o tenencia de los bienes.

Asimismo, el artículo 5° de la precitada norma regulaba que la acción de extinción de dominio de bienes de origen espurio o que son utilizados como medio o instrumento para la ejecución de las actividades ilícitas señaladas en el párrafo 2° del artículo 2° *ibidem*, debía ser iniciada de oficio por la Fiscalía General de la Nación o a solicitud de cualquier persona, cuando considerase que existía la probabilidad de que concurra alguna de las causales previstas en el artículo 2° de la ley en comento.

El procedimiento de extinción de dominio estaba compuesto por una fase inicial en donde el fiscal competente identificaba los bienes objetos de la misma, recaudar los medios de prueba que evidencien cualquiera de las causales previstas en el artículo 2° y culminaba con la resolución de inicio o inhibición, según fuere el caso. Seguidamente, había una etapa de investigación en la que se recaudaban las pruebas que fundamentaban el trámite de extinción y por último una de decisión o sentencia donde el juez de conocimiento declaraba o negaba la extinción. En cualquier etapa procesal y desde su inicio el Fiscal competente podía decretar las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo de cualquier tipo de bien, incluso antes de notificada la resolución de inicio a los afectados.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Ley 793 de 2002. Artículo 2, párrafo 2o. Las actividades ilícitas a las que se refiere el presente artículo son:

1. El delito de enriquecimiento ilícito.
2. Las conductas cometidas, en perjuicio del Tesoro Público y que correspondan a los delitos de peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, de contratos celebrados sin requisitos legales, emisión ilegal de moneda o de efectos o valores equiparados a moneda; ejercicio ilícito de actividades monopolísticas o de arbitrio rentístico; hurto sobre efectos y enseres destinados a seguridad y defensa nacionales; delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado; utilización indebida de información privilegiada; utilización de asuntos sometidos a secreto o reserva.
3. Las que impliquen grave deterioro de la moral social. Para los fines de esta norma, se entiende que son actividades que causan deterioro a la moral social, las que atenten contra la salud pública, el orden económico y social, los recursos naturales y el medio ambiente, la seguridad pública, la administración pública, el régimen constitucional y legal, el secuestro, el secuestro extorsivo, la extorsión, el proxenetismo, la trata de personas y el tráfico de inmigrantes.

<sup>51</sup> Conforme al numeral 1° del artículo 13 de la Ley 793 de 2002.



Sobre la imposición de las medidas cautelares los incisos 2° a 4° del artículo 12 de la Ley 793 de 2002, preceptuaban:

“En esta fase o en cualquier momento del proceso el fiscal podrá decretar medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo de cualquier tipo de bien, lo cual incluye las divisas, los metales y piedras preciosas, dinero en depósito en el sistema financiero, de títulos valores y los rendimientos de los anteriores, lo mismo que la orden de no pagarlos aún sin su secuestro o aprehensión, así como también la ocupación y la incautación sobre bienes cautelados.

En todo caso, la Dirección Nacional de Estupefacientes será el secuestro o depositario de los bienes objeto de medidas cautelares.

Los bienes muebles e inmuebles sobre los que se adopten medidas cautelares quedarán de inmediato a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado –Frisco–, quien podrá enajenarlos, directamente o a través de terceras personas, de acuerdo con las normas aplicables a la venta de bienes con extinción de dominio. Mientras no se produzca la enajenación, la Dirección Nacional de Estupefacientes deberá proveer por su adecuada administración de acuerdo con los sistemas previstos en la Ley 785 de 2002 y en sus normas reglamentarias.”

En caso de que apareciera plenamente comprobado que no se estructuraba alguna de las causales invocadas, o que se incurrió en un error en la descripción del bien, o que la acción no puede iniciarse o proseguirse, el operador judicial que lo advirtiera, debía decretar de manera extraordinaria la improcedencia de la acción, decisión sujeta a consulta.

Así las cosas, en el presente asunto, del acervo probatorio obrante en el expediente se evidencia que la Fiscalía General de la Nación, representada dentro del proceso con radicado No. 4694 E.D., por la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos no incurrió en falla del servicio al imponer las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión de la disposición del inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de Bucaramanga, mediante Resolución de 6 de noviembre de 2007 porque en primer lugar, su procedencia se encontraba prevista en la Ley 793 de 2002, normativa que regulaba la materia para la época de los hechos.

En segundo lugar, por cuanto su imposición se hizo oportunamente dentro del proceso de extinción de dominio No. 4694 E.D., que fue adelantado a solicitud de la Policía Nacional ante el cúmulo de informes policiales sobre el allanamiento del inmueble y las capturas de varios individuos dentro de la casa durante los años 2004 a 2007 a quienes se les halló cantidades significativas de sustancias alucinógenas.

En tercer lugar, los argumentos que estimó la Fiscalía General de la Nación para el decreto de las medidas cautelares aludidas se fundó en la probabilidad de que concurría la causal prevista en el numeral 3° del artículo 2° de la Ley 793 de 2002, que daba mérito no sólo para la apertura de la fase inicial del proceso de extinción de dominio sino además el embargo, secuestro y suspensión de la disposición del predio, toda vez que los informes policiales evidenciaban el aspecto objetivo de la norma, el cual se concretaba en la utilización reiterada del bien inmueble de los demandantes con fines ilícitos, como lo fue la comercialización de estupefacientes como marihuana y bazuco por alrededor de 3 años de quienes habitaban o frecuentaban el inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga durante el periodo comprendido entre 2004 y 2007.

En cuarto lugar, porque a pesar de que durante el curso de la fase investigativa la Fiscalía Trece de la unidad Nacional de Fiscalía para la extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos se percató de la ausencia del aspecto subjetivo previsto en la causal 3ª del artículo 2° precitado. atinente a la inexistencia de culpa o dolo de los propietarios del inmueble, en calidad de terceros afectados con la acción de extinción de dominio debido a que no tuvieron participación ni conocimiento alguno de la comercialización de estupefacientes, lo cierto es que el legislador no ató la procedencia del decreto de las medidas cautelares a la concurrencia de los aspectos subjetivo y objetivo de las causales para extinguir el dominio del bien sino que bastaba la existencia de una probabilidad de utilización ilícita del bien para que el fiscal competente pudiera ejercer la facultad que le otorgó el legislador en el artículo 12 de la Ley 973 de 2002 e imponer las medidas cautelares que considerase pertinentes, como en efecto ocurrió en el caso de marras al momento de aplicarse el embargo, secuestro y suspensión de la disposición de la casa localizada en la Calle 23 No. 17 – 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga el 6 de noviembre de 2007.

En quinto lugar, si bien es cierto, el decreto y práctica de las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión de la disposición del inmueble aludido implicó que los demandantes fueran privados del uso, goce y usufructo del predio desde el 9 de noviembre de 2007 y hasta el 1° de octubre de 2012, también lo es que tal afectación estuvo sustentada en el ejercicio de la facultad otorgada por el legislador en el artículo 12 de la Ley 793 de 2002 y por tanto los titulares, poseedores y tenedores del inmueble aludido estaban en el deber de soportar la imposición de las medidas que se impusieron dentro del proceso de extinción del derecho de dominio, por cuanto se trataba de un bien que había sido



utilizado para fines ilícitos, que atentaba gravemente contra la moral social, por lo que, los intereses de los aquí demandantes o en su momento de su progenitor debían ceder ante el interés público social de la comunidad residente en el centro de Bucaramanga que se veían afectados con la comercialización de los estupefacientes.

Por lo acotado, este Despacho considera que la imposición de las medidas cautelares efectuada por la Fiscalía General de la Nación respecto del bien inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 - 49 Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga el 6 de noviembre de 2007, dentro del proceso de extinción de dominio No. 4694 E.D., suscitada mediante Resolución de 6 de noviembre de 2007, se realizó en ejercicio de la facultad legal otorgada en el artículo 12 de la Ley 973 de 2002 y por tanto se desvirtúa la falla del servicio endilgada en el escrito de demanda y en tal sentido no existe daño antijurídico que pueda serle atribuible a esta entidad demandada.

#### **4.2.- De la responsabilidad de la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy, S.A.E. S.A.S.)**

Conforme con las pretensiones de la demanda y la fijación del litigio efectuada en audiencia inicial, se debe establecer si la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy, Sociedad de Activos Especiales S.A.S.), realizó una indebida administración del bien inmueble de propiedad de los demandantes sucesores del señor Gonzalo Díaz Jaimes (q.e.p.d.), mientras estuvo bajo la custodia de la entidad demanda, ya que al momento de su devolución se reintegró una suma de dinero por cánones de arrendamiento muy inferior a la esperada por la parte actora.

Para ello es menester indicar que en virtud del artículo 12 de la Ley 793 de 2002, la Dirección Nacional de Estupefacientes era la entidad secuestre o depositaria de los bienes objeto de las medidas cautelares decretadas dentro del proceso de extinción de dominio que adelantase la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, en virtud de tal calidad, la Dirección demandada tenía potestad de enajenarlos y el deber de proveer por su adecuada administración de acuerdo con los sistemas previstos en la Ley 785 de 2002 y en sus normas reglamentarias.

De acuerdo con la Ley 785 de 2002, por la cual se dictaron disposiciones relacionadas con la administración de bienes incautados, la Dirección Nacional de Estupefacientes ejercía su facultad de administración a través de la

aplicación individual o concurrente de los sistemas de enajenación, contratación, destinación provisional y depósito provisional.

En cuanto al sistema de contratación, el artículo 3° de la norma referida, regulaba:

**“ARTÍCULO 3o. CONTRATACIÓN.** Con el fin de garantizar que los bienes incautados sean o continúen, siendo productivos y generadores de empleo y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la Dirección Nacional de Estupefacientes podrá celebrar sobre cualquiera de ellos contratos de arrendamiento, administración o fiducia. Los procedimientos para la selección de los contratistas y para la celebración de los contratos, se regirán por las normas previstas en el Código Civil y en el Código de Comercio.

Sin embargo, en todo caso, para la selección del contratista la Dirección Nacional de Estupefacientes deberá publicar como mínimo un aviso de invitación a cotizar, en un diario de amplia circulación nacional o en la página electrónica de la entidad, para la presentación de propuestas y decidir sobre su adjudicación en audiencia pública, sobre tres (3) propuestas por lo menos. En el evento de no presentarse más que un solo oferente y su propuesta resultare elegible, el contrato podrá ser adjudicado, dejando constancia de este hecho en el acta respectiva.

**PARÁGRAFO 1o.** Tanto en el proceso de selección del contratista como en el de la celebración de los contratos se deberán exigir las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada uno de ellos.

**PARÁGRAFO 2o.** Reglas especiales aplicables al contrato de arrendamiento. En el evento en que por sentencia judicial definitiva se declare la extinción de dominio o la devolución sobre un bien arrendado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, el contrato continuará hasta el vencimiento del plazo pactado, sin perjuicio de las previsiones sobre terminación anticipada contempladas en el Código Civil y en el Código de Comercio. En caso de proceder la devolución física del bien se efectuará la cesión del contrato de arrendamiento al titular del derecho respectivo. Sin embargo, el Consejo Nacional de Estupefacientes podrá autorizar la renovación o prórroga del contrato de arrendamiento mientras se efectúa la adjudicación del bien con arreglo a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 333 de 1996 o en las normas que la modifiquen o se dispone y verifica su enajenación.

**PARÁGRAFO 3o.** Reglas especiales aplicables al contrato de administración. La Dirección Nacional de Estupefacientes podrá celebrar contratos de mandato o de encargo fiduciario de administración sobre los bienes inmuebles o muebles incautados con entidades públicas o privadas sometidas a inspección de la Superintendencia de Sociedades, cuando la administración y custodia de los mismos le resulte onerosa.

Tratándose de bienes inmuebles, la misma entidad podrá celebrar contratos de consignación para su administración, con entidades de carácter público o privado cuyo objeto social sea el desarrollo de la actividad inmobiliaria y que, a criterio de la Dirección Nacional de Estupefacientes, cuenten con reconocida probidad. Las sociedades con las que se podrá contratar serán exclusivamente de personas y no de capital.

Si en ejecución de los contratos previstos en el presente párrafo se decreta en forma definitiva la extinción del dominio sobre los bienes incautados, se procederá en la misma forma prevista en el párrafo 2o (...)



En lo que se refiere al sistema de destinación provisional la Ley 785 de 2002, reguló:

**“ARTÍCULO 4o. DESTINACIÓN PROVISIONAL.** Desde el momento en que los bienes incautados sean puestos a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes y una vez incorporados al inventario, los mismos podrán ser destinados provisionalmente de manera preferente a las entidades oficiales o en su defecto a personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, con arreglo a los requisitos y procedimientos establecidos en los Decretos 306 de 1998 y 1461 de 2000. En los casos en que no fuere posible la destinación en los anteriores términos, el Consejo Nacional de Estupefacientes podrá excepcionalmente autorizar previamente a la Dirección Nacional de Estupefacientes la destinación de un bien a una persona jurídica de derecho privado con ánimo de lucro. En estos dos últimos eventos, los particulares deberán garantizar a la Dirección Nacional de Estupefacientes un rendimiento comercial en la explotación de los bienes destinados.

Para la destinación de vehículos se tendrá en cuenta de manera preferente a las entidades territoriales.

Para que sea procedente la destinación provisional a las personas jurídicas de derecho privado, será necesaria la comprobación de la ausencia de antecedentes judiciales y de policía de los miembros de los órganos de dirección y de los fundadores o socios de tales entidades, tratándose de sociedades distintas de las anónimas abiertas, y en ningún caso procederá cuando alguno de los fundadores, socios, miembro de los órganos de dirección y administración, revisor fiscal o empleado de la entidad solicitante, o directamente esta última, sea o haya sido arrendatario o depositario del bien que es objeto de la destinación provisional.

El bien dado en destinación provisional deberá estar amparado con la constitución previa a su entrega de garantía real, bancaria o póliza contra todo riesgo expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia.

**PARÁGRAFO.** <Derogado por el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007>

**PARÁGRAFO 1o.** <Adicionado por el artículo 1 del Decreto 4826 de 2010.> Los bienes muebles e inmuebles afectados a procesos de extinción de dominio o extinguidos a cargo de la Dirección Nacional de Estupefacientes podrán ser objeto de destinación provisional para la reubicación transitoria de las personas, familias y comunidades que por razón del fenómeno de La Niña y/o por orden de autoridad competente derivada de dicho fenómeno, deban ser evacuadas o trasladadas de las zonas afectadas o de alto riesgo en que habitan. La misma destinación provisional podrá darse para adelantar actividades agrícolas de ciclo corto o actividades pecuarias.

~~<Inciso INEXEQUIBLE> El Consejo Nacional de Estupefacientes podrá, para los mismos fines indicados en el inciso anterior, entregar en destinación definitiva a cualquier entidad pública del orden nacional, departamental o municipal, bienes que se encuentren incautados o extinguidos.~~

(...)

La Dirección Nacional de Estupefacientes resolverá la petición de indemnización mediante acto administrativo motivado. Cuando en el acto administrativo se reconocieren sumas a favor del peticionario, estas serán pagadas por la Dirección Nacional de Estupefacientes con cargo al Fondo Nacional de Calamidades. El acto administrativo que resuelva la solicitud es susceptible de los recursos de la vía gubernativa y de las acciones contenciosas administrativas, de acuerdo con las reglas generales.



La Dirección Nacional de Estupefacientes, hará una visita de campo de verificación del uso de los bienes y levantará un acta en la que consten las inversiones y explotaciones económicas que se ejecutaron o se adelantan el respectivo predio.

Las autoridades administrativas y de policía prestarán todo el apoyo que requiera la Dirección Nacional de Estupefacientes para hacer efectivos los actos administrativos que se profieran para los fines de esta ley.

Los bienes de que trata este parágrafo estarán exentos de impuestos a partir de la fecha de su destinación y hasta la revocatoria de la misma.

Si no fuere posible, por parte del destinatario provisional, el aseguramiento contra todo riesgo del bien objeto de destinación provisional, le corresponderá a la Dirección Nacional de Estupefacientes mantenerlos amparados en la póliza global de los bienes bajo su administración.

Los gastos que demanden los inmuebles objeto de la destinación provisional, durante el tiempo que permanezcan afectados por medidas relacionadas con la situación inercial de que trata este parágrafo, serán pagados por la Dirección Nacional de Estupefacientes con cargo al Fondo Nacional de Calamidades, salvo que el acto administrativo de depósito provisional disponga en contrario.”

Así las cosas, en tratándose de bienes inmuebles objeto de extinción de dominio, la Dirección Nacional de estupefacientes tenía plena potestad de administrarlos bajo las modalidades que estimase pertinentes y útiles con las necesidades de conservación, utilidad social y que evitaran alteraciones o detrimento al presupuesto público, para lo cual podía celebrar contratos de arrendamiento, mandato o de encargo fiduciario de administración, así como destinarlos provisionalmente de manera preferente a las entidades oficiales o en su defecto a personas jurídicas de derecho privado.

En el caso examinado en esta oportunidad, quedó demostrado que la Dirección Nacional de Estupefacientes (Hoy SAE S.A.S.), en virtud del secuestro del bien inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 del Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga, practicado el 9 de noviembre de 2007<sup>52</sup>, tomó en administración el bien desde ese día hasta el 1° de octubre de 2012, fecha última en la que se hizo la entrega material del predio al señor Luis Felipe Díaz Jaimes.<sup>53</sup>

Desde el día de la incautación, la Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE designó a la Inmobiliaria Ruiz Perea Ltda., como depositario provisional del bien inmueble para que ejerciera el cuidado debido del predio, el cual fue encontrado para ese momento en mal estado, “totalmente deteriorado” e inhabitable, con servicios de “agua, energía”.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Folios 50 a 53 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo

<sup>53</sup> Folio 25 C. Pruebas 2 Expediente judicial.

<sup>54</sup> Folios 50 a 53 C. copias No. 1 del Expediente Radicado 4694 E.D., allegado en calidad de préstamo



Dentro de las actividades ejecutadas por la Inmobiliaria Ruiz Perera Ltda., se encuentra que: i) Aceptó la designación formulada por la DNE, ii) legalizó los servicios de agua, gas y energía, iii) realizó reparaciones locativas en el inmueble que consistieron en instalación de 4 sanitarios, 1 orinal, 3 lavamanos, mesón de acero inoxidable en la zona de la cocina, adecuación del techo de la sala que estaba caído e instalación de plafones en general y iv) consignó el pago de los cánones de arrendamiento pactados con la DNE.<sup>55</sup>

Se demostró además que una vez fue negada judicialmente la extinción de dominio, la DNE mediante Resoluciones No. 543 de 15 de agosto de 2012<sup>56</sup> y 0729 de 5 de noviembre de 2013<sup>57</sup>, ordenó la entrega real y material del inmueble a los herederos del señor Gonzalo Díaz Jaimés (q.e.p.d.), por intermedio de la inmobiliaria Ruiz Perea Ltda., así como la cancelación en favor de los demandantes de una suma consolidada que ascendió a \$17.597.968.00 por concepto de rendimientos de administración del bien urbano generados desde la fecha de incautación y hasta el 30 de septiembre de 2013.

Lo anterior permite colegir que la Dirección Nacional de Estupefacientes (Hoy SAE S.A.S.), ejerció la administración del bien inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 – 49 del Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga bajo el sistema de destinación provisional con una persona de derecho privado con ánimo de lucro, que además de pagar unos rendimientos comerciales por el uso del predio, conservó su edificación y realizó mejoras locativas que permitieron la habitabilidad y funcionalidad de las unidades habitacionales, en consecuencia se pondera diligencia en la gestión adelantada y buen cuidado tanto por la entidad demandada como administradora así como por la inmobiliaria depositaria.

Aunque la parte demandante afirmó que durante el periodo comprendido entre el 9 de noviembre de 2007 y el 30 de septiembre de 2012, el inmueble incautado generó mayores rendimientos económicos por concepto del arriendo del mismo, tal aseveración no fue acompañada de prueba si quiera sumaria que permitiera determinar que el canon de arrendamiento estipulado entre el DNE y la inmobiliaria Ruiz Perera Ltda., recibido por la demandada al cabo de los 5 años que tuvo bajo su administración el bien embargado y secuestrado representaba una cantidad de dinero superior a los \$17.597.968.00, que fueron entregados a

<sup>55</sup> Folio 142 Cuaderno No. 2 de Pruebas.

<sup>56</sup> Folios 137 a 139 C. principal No. 1

<sup>57</sup> Folios 23 y 24 C. Pruebas Expediente judicial y folio 142 C. principal No. 1



los propietarios del mismo.

Además, aunque la parte demandante adujo que durante el periodo de la incautación del inmueble los rendimientos económicos generados ascendían a la suma de \$ 78.505.678.00, el Despacho no puede desconocer que tal cifra sale del cálculo realizado con base en el canon de arrendamiento cobrado a terceros que para el año 2007 participaron, permitieron y toleraron no solo que el bien estuviera en un mal estado general, deteriorado e inhabitable, sino que además fuera utilizado para el desarrollo de actividades ilícitas, por lo que la aceptación de sufragar ese valor estaba anclado al financiamiento que provenía de la comercialización de estupefacientes, sin importar las condiciones deplorables del lugar.

Por lo anterior, no puede pretenderse que el canon de arrendamiento pactado entre la DNE y la sociedad Ruiz Perea Ltda., hubiese sido el mismo aceptado dentro de un contexto de utilización ilícita del inmueble, por cuanto para la inmobiliaria depositaria las condiciones inhabitables del predio condicionaban el uso del mismo e implicaba la necesidad de realizar reparaciones y adecuaciones locativas para su funcionalidad mientras que para los terceros que comercializaron estupefacientes en ese lugar el deterioro no incidía negativamente para su manejo clandestino.

Por tanto, este Juzgado no le da ningún crédito a la hipótesis de la parte actora referida a la indebida administración por parte de la entidad demandada y en su lugar declarará probada la excepción propuesta por el apoderado judicial de la DNE (hoy SAE S.A.S.) que denominó "*Falta de sustento probatorio, de hecho y legal de los perjuicios reclamados*", por cuanto está soportada en que las pretensiones de condena solicitada en la demanda no fueron debidamente probadas en el presente proceso judicial.

Así las cosas, al no encontrarse probada la existencia de un daño antijurídico que deba ser atribuido a las entidades demandadas, el Juzgado negará las pretensiones de la demanda, pues se insiste, la incautación del bien inmueble ubicado en la Calle 23 No. 17 - 49 del Barrio Alarcón de la ciudad de Bucaramanga de propiedad de los demandantes, no fue producto del capricho de la Fiscalía General de la Nación y de la Dirección Nacional de Estupefacientes (hoy SEA S.A.S.), sino del concurso de evidencias que daban a entender que este bien inmueble era utilizado con fines ilícitos, y que por lo mismo resultaba menester confinarlo para interrumpir toda actividad que atentaba gravemente

contra la moralidad pública.

## 5.- Costas

El artículo 188 del C.P.A.C.A. prescribe que “la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la parte vencida, motivo por el cual con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”, expedido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, condenará en costas a la parte demandante, por lo que se fija como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## F A L L A

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA** la excepción de mérito denominada “Falta de sustento probatorio, de hecho y legal de los perjuicios reclamados” propuesta por la **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.)**.

**SEGUNDO: DECLARAR INFUNDADAS** las demás excepciones formuladas por la **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.)**.

**TERCERO: DECLARAR INFUNDADAS** las excepciones planteadas por la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

**CUARTO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por **LUIS FELIPE DÍAZ JAIMES Y OTROS** contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES (HOY, SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.)**.

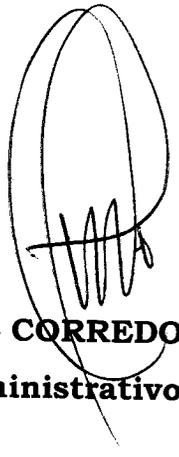
**QUINTO: CONDENAR** en costas a la parte demandante. Fijar como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Liquidense.

Reparación Directa  
Radicación: 110013336038201500184-00  
Demandantes: Luis Felipe Díaz Jaimes y Otros  
Demandadas: Nación – Fiscalía General de la Nación y otra  
Fallo de primera instancia

**SEXO:** **ORDENAR** la liquidación de los gastos procesales, si hay lugar a ello.  
Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente dejando las anotaciones del caso.

**SÉPTIMO:** **DEVOLVER** al **CENTRO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS PARA LOS JUZGADOS DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO DE BOGOTÁ**, una vez cobre ejecutoria esta providencia, el expediente No. 2011-004-14 (RAD. 4694 E.D. F. 13 ESP. UNEDCLA), facilitado en calidad de préstamo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



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

*mdbb*