



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN TERCERA

#### SUBSECCIÓN A

**Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)**

**Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA**

**Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

*Temas: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / INICIACIÓN DE LA ACCIÓN DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO / DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – Mora en la decisión del incidente de levantamiento y exclusión de la medida impuesta sobre un bien inmueble.*

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 30 de octubre de 2012, por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

#### SÍNTESIS DEL CASO

El 18 de diciembre de 2000, la Fiscalía 18 adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos inició, en forma oficiosa, trámite de la acción de extinción del derecho de dominio sobre los bienes de varias personas, entre ellas, la anterior propietaria de un lote de terreno, que había sido comprado por la ahora demandante. En esa misma fecha ordenó la ocupación del bien y la inscripción en el certificado de tradición y libertad, de la medida de suspensión del poder dispositivo sobre el inmueble. La demandante reclama la reparación de los daños que aseguró haber sufrido como consecuencia



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

de la imposición de las medidas cautelares, la vinculación del inmueble de su propiedad a la acción de extinción del derecho de dominio y la tardanza en la resolución de la exclusión de su propiedad de dicho trámite.

## ANTECEDENTES

### 1. La demanda

Mediante escrito presentado el 10 de mayo de 2006 (fl. 214-234 c.1), ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, la señora Janeth Jiménez Quintana, mediante apoderado judicial (fls. 1 c.1), presentó demanda de reparación directa en contra de la Nación-Fiscalía General de la Nación-, en la cual solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*PRIMERA: Que la NACIÓN-RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, son administrativamente responsables de la totalidad de los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales causados a la demandante con motivo de la ocupación del bien inmueble de propiedad de mi poderdante señora Janeth Jiménez Quintana, ubicado en la carrera 85C con calles 13B y 14, lote de terreno distinguido con el número 11 de la Manzana E de Cali (Valle), distinguido con la matrícula inmobiliaria n.º 370-199033, de acuerdo con el acta de ocupación realizada por comisionado el 18 de diciembre del año 2000, como consecuencia del proceso penal que se adelantó en su contra por la presunta comisión de los delitos de infracción de la Ley 30 de 1986 y concierto para delinquir, por la Fiscalía Dieciocho Delegada Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos con sede en la ciudad de Bogotá, y según hechos cometidos en la ciudad de Cali Departamento del Valle del Cauca; situación ésta que condujo indudablemente a la falla en la prestación del servicio por parte de los entes demandados, con fundamento en la errónea ocupación del bien con miras a su extinción del dominio, el cual nada tiene que ver con las resultas del proceso.*

*SEGUNDA: Que como consecuencia de la declaración de responsabilidad a que se refiere el numeral anterior, se condene a la Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, a pagar a la demandante, las siguientes cantidades de dinero:*

#### 2.1. Daños Morales

*El equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes, a la fecha de ejecutoria de la sentencia y/o conciliación si la hubiere, a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la ofendida Janeth Jiménez Quintana.*

#### 2.2. Daños Materiales (lucro cesante)

*Se condene a la Nación – Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, a pagar a mi mandante señora Janeth Jiménez Quintana la indemnización correspondiente a lo dejado de percibir por ésta durante todo el tiempo físico que permaneció fuera del comercio por su ocupación del bien inmueble de las*



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

*características descritas en el numeral primero de este acápite por cuenta de la Fiscalía General de la Nación y del cual no pudo hacer uso para adelantar las labores de construcción, teniendo en cuenta que allí era donde iba a residir junto con su familia, lo que por tal motivo la obligó a pagar arriendo mensual durante todo el tiempo que permaneció en tales circunstancias de enajenación judicial, los cuales se tasarán en el acápite correspondiente, teniendo en cuenta para ello, el canon de arrendamiento mensual pagado por mi prohijada que ascendió a la suma de \$1'500.000.*

### *2.3. Daños materiales (daño emergente)*

*Se condene a La Nación- Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, a pagar a mi mandante señora Janeth Jiménez Quintana indemnización correspondiente a los gastos económicos que ésta tuvo que sufragar al profesional del derecho, para que ejerciera su defensa ante las presuntas imputaciones penales que se le hicieron al inmueble de su propiedad y que conllevaron a la errónea ocupación de su lote de terreno, los cuales ascienden a la suma de cinco millones de pesos (\$5'000.000,00) Mcte, los que fueron certificados por el señor abogado contratado para tal efecto, más los cánones de arrendamiento que mi mandante le correspondió sufragar durante el tiempo que duró el transcurso penal y aún en la actualidad, los cuales ascienden a la suma aproximada de setenta y cinco millones de pesos (\$75'000.000,00) M/cte.*

*Los valores indemnizatorios deberán ser actualizados al momento de la sentencia, para compensar la pérdida del valor del poder adquisitivo de la moneda colombiana conforme a la ley y la jurisprudencia nacional.*

*TERCERA: La Nación-Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, dará cumplimiento a la sentencia y/o conciliación si la hubiere, en los términos establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.*

Las pretensiones anteriores se fundamentaron en los siguientes hechos:

El 8 de agosto de 1996, la señora Janeth Jiménez Quintana suscribió promesa de compraventa con la sociedad Ortiz U y Cía. S en C, del lote de terreno ubicado en la carrera 85C entre calles 13B y 14 de la ciudad de Cali, distinguido con el número 11 de la manzana E de la urbanización El Ingenio, por la suma de \$41'700.000, que pagó así: 20'000.000 a la firma de la promesa de compraventa y el saldo a la firma de la escritura pública, la cual se llevó a efecto el 22 de septiembre de 1996, en la notaría única del círculo de Jamundí (Valle).

Con el fin de cancelar el valor del bien inmueble adquirido, la ahora demandante solicitó dos créditos al Banco de Colombia-oficina Buga, uno por \$28'000.000 y otro



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

por \$26´000.000<sup>1</sup>, los cuales fueron otorgados el 5 de agosto de 1996 y el 3 de febrero de 1998, respectivamente.

El 18 de diciembre de 2000, la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación, con sede en Bogotá dispuso la iniciación oficiosa del proceso de extinción del derecho de dominio de diferentes bienes muebles e inmuebles, ubicados, en su mayoría, en la ciudad de Cali, entre los que se encontraba el lote que la ahora demandante había adquirido por compra a la sociedad Ortiz U y Cía. S en C, trámite en el cual se ordenó su incautación y por consiguiente la suspensión del poder de disposición del mismo.

El 19 de enero de 2001, la señora Janeth Jiménez Quintana, mediante apoderado judicial, presentó ante la Fiscalía, incidente de levantamiento y exclusión del lote de terreno de su propiedad, solicitud que fue resuelta, en forma favorable, mediante resolución del 6 de enero de 2004 y confirmada por el superior el 23 de abril de ese mismo año.

Finalmente, en la demanda se dijo:

*Es por ello, que considera el signatario, que si bien es cierto, se trataba de un proceso de una gran connotación del cual por los hechos allí investigados requería de una juiciosa instrucción al respecto; también lo es, que no es justificable todo ese lapso de tiempo que se tomó la misma Fiscalía -3 años-, en cuanto a mi cliente se refiere, para resolverle la situación jurídica del bien inmueble compra vendido; término aquél durante el cual se vio sometida a mantener fuera del comercio el pluricitado bien por la medida judicial que sobre él recayó como tampoco pudo adelantar las obras de construcción respectivas para haber procedido al usufructo y goce junto con su familia de la casa de habitación que durante ese tiempo se pudo haber llevado a cabo y la cual era su meta propuesta; problemática ésta, que también trascendió al perjuicio del patrimonio económico de mi patrocinada; por cuanto aparte de no haber podido ejercer el derecho de dominio del lote de terreno como señora y dueña de éste, también le correspondió soportar la pérdida del poder adquisitivo del dinero invertido en la compra del bien al igual que pagar todos los meses de arriendo en virtud a no poder ejercer el acceso al citado inmueble.*

---

<sup>1</sup> A pesar de que el valor de los créditos es mayor a la suma acordada como precio del lote, así lo refirió en la demanda – numeral 5 del capítulo denominado hechos y omisiones-.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

## 2. Trámite de primera instancia

El 30 de mayo de 2006, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca inadmitió la demanda, con el fin de que fuera allegado al plenario nuevo poder en el cual se facultara al apoderado para demandar a la Rama Judicial (fl. 237 c. 1). Dentro del término concedido se guardó silencio, razón por la cual, el 4 de julio de 2006, el *a quo* admitió la demanda contra la Fiscalía General de la Nación (fls. 239-240 c. 1), providencia que fue notificada al Ministerio Público el 30 de julio de 2006 (fl. 240 c. 1).

El 31 de julio de 2006, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó remitir, por competencia, el expediente a los juzgados administrativos (fl. 241 c. 1). Cumplida la orden, le correspondió por reparto al Juzgado Noveno Administrativo del círculo de Cali, que avocó conocimiento el 25 de agosto de 2006 (fl. 243 c. 1).

Luego, el 28 de marzo de 2007, el Juzgado Segundo Administrativo del círculo de Cali asumió el conocimiento del proceso que había sido remitido por el Juzgado Noveno, en cumplimiento de lo dispuesto en el acuerdo PSAA06-3805<sup>2</sup> (fls. 248-249 c. 1).

El auto admisorio de la demanda fue notificado personalmente a la Fiscalía General de la Nación el 31 de mayo de 2007 (fl. 252 c. 1), la cual dio respuesta a la demanda en forma oportuna. Manifestó que inició el proceso de extinción de dominio en ejercicio de la competencia legal y constitucional que le asiste, y luego de que se demostró la condición de la demandante como legítima dueña del bien inmueble objeto de decomiso, se declaró su improcedencia, razón por la cual afirma que no es dable estructurar el daño antijurídico por falla en el servicio de administración de justicia en la configuración del error judicial (fls. 154-262 c. 1).

El 17 de agosto de 2007, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cali decretó las pruebas solicitadas en la demanda y su contestación (fl. 272 c. 1).

---

<sup>2</sup> Mediante el acuerdo enunciado la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dispuso trasladar dos juzgados en el Distrito Judicial Administrativo del Valle del Cauca y cambiar unas nomenclaturas. En tal virtud, a partir del 1° de enero de 2007, se trasladó el Juzgado Noveno del Circuito Administrativo de Cali, al Circuito Judicial Administrativo de Cartago, como Juzgado Único del Circuito Administrativo de Cartago; y el Juzgado Dieciséis del Circuito Administrativo de Cali, al Circuito Judicial Administrativo de Buga, como Juzgado Segundo del Circuito Administrativo de Buga.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

El 26 de septiembre de 2008, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cali remitió por competencia, el proceso al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (fls. 299-300 c. 1), que avocó conocimiento el 20 de abril de 2009 (fls. 313-314 c. 1).

El 22 de agosto de 2011, el *a quo* corrió traslado para alegar de conclusión (fl. 338 c. 1). La parte demandante adujo que se encontraba suficientemente probado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en relación con la mora en que incurrió la demandada al resolver la petición de levantamiento de la medida que pesaba sobre el inmueble de la demandante, razón por la cual se debe acceder a la declaratoria de responsabilidad solicitada (fls. 339-344 c. 1). Por su parte, la Fiscalía General de la Nación reiteró lo alegado en la contestación de la demanda (fls. 351-354 c. 1).

El Ministerio Público guardó silencio.

### **3. Sentencia de primera instancia**

En la providencia impugnada, el Tribunal decidió negar las pretensiones de la demanda (fls. 266-274 c. 3). Después de hacer un recuento de las pruebas recaudadas en el plenario, sustentó la anterior decisión, en los siguientes términos:

*Debe anotarse entonces que si bien es cierto el día 18 de diciembre de 2000 la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación dispuso la iniciación del proceso de extinción del derecho de dominio sobre el predio identificado con M.I. N.º 370-199033 de propiedad de la señora Janeth Jiménez Quintana, no es dable concluir que por esta razón se deba condenar a los accionados al pago de perjuicios, que según la señora Jiménez Quintana se le causaron por la realización de dicho proceso. Lo anterior debido a que era competencia de la Fiscalía adelantar el respectivo proceso penal, pues como reposa en el plenario a folios 46 del CP, el proceso se inició a raíz de que el anterior propietario del bien fuera investigado por el delito de enriquecimiento ilícito conforme lo estipula la ley 30 de 1986. Era deber de la Fiscalía adelantar todas las acciones e investigaciones necesarias para el cabal cumplimiento de su función investigativa y judicial, por tanto la Sala no encuentra evidencia o realización de daño alguno con la actuación adelantada ya que el proceso de extinción de dominio fue un procedimiento normal ajustado a derecho si se tiene en cuenta, como ya se dijo, que era necesario dicho procedimiento si el anterior dueño, para ese entonces, se encontraba siendo investigado por el punible de enriquecimiento ilícito. Así las cosas, dicho procedimiento judicial era una carga que la señora Janeth Jiménez Quintana estaba en la obligación de soportar.*



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

#### **4. Recurso de apelación**

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia, oportunidad en la que solicitó que esta fuera revocada y, en su lugar, se accediera a sus pretensiones (fls. 278-283 c. 3).

Como sustento del recurso insistió en que *“la población no tiene por qué soportar la carga de los desmanes o abusos”* de la administración de justicia, dado que tales conductas van en detrimento de estos, razón por la cual no comparte la afirmación del *a quo* en relación con que el hecho de que se hubiera vinculado el lote de su propiedad a la acción de extinción de dominio era una carga que debía soportar.

Insistió que se encuentra demostrado que *“se transgredieron por parte de la Fiscalía los términos tanto por el trámite procedimental para su instrucción como también los que tenía para la resolución de la solicitud del incidente mediante el cual se demostró la buena fe de la compradora, pues tres años después de iniciada se vino a establecer la buena fe de mi mandante en la negociación que la misma llevó a cabo”*.

Demostrado que los términos establecidos en la Ley 333 de 1996 fueron violados por la demandada, concluye que dicha circunstancia generó el perjuicio que ahora se reclama y es evidente que se configuró un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia (fls. 278-283 c. 3).

Mediante providencia del 20 de junio de 2014, el Tribunal administrativo del Valle del Cauca concedió el recurso de apelación interpuesto (fl. 286-287 c. 3).

#### **5. Trámite de segunda instancia**

Recibido el proceso en segunda instancia, mediante providencia del 28 de agosto de 2014, se admitió el recurso de apelación (fl. 291 c. 3); el 9 de octubre siguiente, se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que presentara concepto, si lo consideraba pertinente (fl. 29 c. 4).

La Fiscalía General de la Nación, insistió en que no es dable entrar a considerar su responsabilidad patrimonial, dado que la providencia por medio de la cual declaró



*Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)*

*Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA*

*Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*

*Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA*

procedente la extinción de dominio contiene una justificación coherente, razonable, jurídicamente atendible, lo cual lleva a la conclusión de que se encuentra probada la ausencia total de falla del servicio (fls. 294-297 c. 3).

El Ministerio Público solicitó la revocatoria de la providencia impugnada porque, según su entender, se encuentra demostrado el defectuoso funcionamiento en la administración de justicia, dado que no existe justificación para que la Fiscalía hubiera tardado 3 años en resolver la solicitud de levantamiento y exclusión del bien de la investigación penal (fls. 510-514 c. 3).

La parte demandante guardó silencio.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Los presupuestos procesales de la acción**

Previo a analizar el fondo del presente asunto, resulta pertinente pronunciarse sobre la competencia de esta Corporación, la procedencia de la acción, la legitimación en la causa y la caducidad.

#### **1.1. Competencia de la Sala**

La Sala es competente para conocer del presente asunto en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 30 de octubre de 2012, habida cuenta de que, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 270 de 1996 y lo considerado por la Sala Plena del Consejo de Estado en auto de 9 de septiembre de 2008, la interpretación de la Sala Plena del Consejo de Estado en auto de 9 de septiembre de 2008, la competencia para conocer de las acciones de reparación directa que se instauren por error jurisdiccional, privación injusta de la libertad o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, se encuentra radicada en los Tribunales Administrativos en primera instancia y en el Consejo de Estado en segunda instancia, sin consideración a la cuantía del proceso<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, auto de 9 de septiembre de 2008, expediente 11001-03-26-000-2008-00009-00, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.





Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

## 1.2. Legitimación en la causa

La señora Janeth Jiménez Quintana se encuentra legitimada en la causa por activa, toda vez que alega haber sido afectada con la vinculación de un lote de su propiedad a un proceso de extinción del derecho de dominio y la demora en la resolución del incidente de levantamiento y exclusión de dicho inmueble del trámite procesal, legitimación que acreditó con el certificado de tradición y libertad de la matrícula inmobiliaria 370-199033<sup>4</sup> (fls. 4-5 c. 1).

La Nación-Fiscalía General de la Nación se encuentra legitimada en la causa por pasiva, por haber iniciado el trámite de extinción del derecho de dominio sobre el bien de propiedad de la señora Janeth Jiménez Quintana, decretado la medida de suspensión del poder dispositivo del mismo y ordenado su ocupación, actuaciones por la que se solicita la indemnización de perjuicios.

## 1.3. La demanda en tiempo

Al tenor de lo previsto en el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, la acción de reparación directa debía instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, de la omisión, de la operación administrativa o de la ocupación permanente o temporal de inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

1.3.1. La parte demandante, sin referirse expresamente al error judicial, reclama la indemnización de los perjuicios derivados de la vinculación del bien de su propiedad a un proceso de extinción de dominio, a pesar de que fue compradora de buena fe.

En relación con este tema, obra en el plenario la decisión del 18 de diciembre de 2000, mediante la cual la Fiscalía 18 adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos inició, en forma oficiosa, trámite de extinción del derecho de dominio sobre los bienes de varias personas,

---

<sup>4</sup> En el certificado de tradición y libertad se consignó lo siguiente: "Anotación nro. 13. Fecha: 2-10-1996. Doc. Escritura 1461 del 23-09-1996. Notaría Única de Jamundí. Especificación: 101 compraventa. Personas que intervienen en el acto. De: Ortiz U y Cía. S. en C. A: Jiménez Quintana Janeth".



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

entre ellas, la señora Consuelo Ortiz Urquijo<sup>5</sup>, quien había sido propietaria del lote de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria n.º 370-199033, que compró la demandante (fls. 4-5 c. 1).

El 6 de enero de 2004, la Fiscalía 18 Delegada de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos declaró improcedente la acción de extinción del derecho de dominio del inmueble de propiedad de la señora Janeth Jiménez Quintana. Dicha providencia fue confirmada el 23 de abril de 2004 por el Tribunal Superior de Bogotá, providencia esta última que fue notificada por estado<sup>6</sup> el 19 de mayo siguiente y como la demanda se presentó el 20 de mayo de 2006, se debe concluir que fue oportuna.

1.3.2. También se atribuye responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por haber tardado tres años en resolver el incidente para desvincular el bien de su propiedad del proceso de extinción de dominio.

Considera la Sala que el término para presentar la reclamación de reparación también empezó a correr el 20 de mayo de 2004, esto es, el día siguiente a la fecha en que fue notificada por estado la providencia que confirmó la exclusión del bien de la acción de extinción de dominio (fl. 212 c. 1), y como la demanda fue instaurada el 20 de mayo de 2006, se concluye que fue presentada dentro del término previsto en la ley.

## 2. Problema jurídico

El Tribunal negó las pretensiones de la demanda, por considerar que, con la iniciación del proceso de extinción del derecho de dominio, la Fiscalía se encontraba desarrollando el objeto para el cual fue creada, razón por la cual era una carga que la demandante se encontraba en la obligación de soportar.

---

<sup>5</sup> Así se hace constar en la resolución proferida el 6 de enero de 2004 por la Fiscalía 18 Delegada ante los jueces Penales del Circuito de Bogotá (fl. 64 c. 1).

<sup>6</sup> El trámite de este tipo de acciones se regía en el inicio con la Ley 333 de 1996 y para el momento en que fue resuelto el incidente por la Ley 793 de 2002, en relación con la notificación de las providencias la norma dispone: "Artículo 14. De las notificaciones. La única notificación personal que se surtirá en todo el proceso de extinción de dominio, será la que se realice al inicio del trámite, en los términos del artículo 13 de la presente ley. Todas las demás se surtirán por estado, salvo las sentencias de primera o de segunda instancia, que se notificarán por edicto".



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

La parte impugnante insistió en que no comparte la afirmación del *a quo* consistente en que el hecho de que se hubiera vinculado el lote de su propiedad a la acción de extinción del derecho de dominio, era una carga que debía soportar, y agregó que se encontraba suficientemente probado que la demandada incurrió en un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, dado que se tardó 3 años en resolver la solicitud de levantamiento y exclusión de la medida impuesta en el bien inmueble enunciado.

Claro lo anterior, debe la Sala decidir si la Nación-Fiscalía General de la Nación es responsable de los daños alegados en la demanda, por haber vinculado el bien inmueble de su propiedad a un proceso de extinción de derecho de dominio, a pesar de que era propietaria de buena fe, y haber tardado 3 años en resolver el incidente de levantamiento y exclusión de la medida impuesta sobre el lote de terreno.

### **3. El régimen de responsabilidad**

La jurisprudencia de la Sala, elaborada antes de la vigencia de la Constitución de 1991, distinguió entre la actividad propiamente judicial y las actuaciones administrativas de la jurisdicción. En esa oportunidad se admitió, bajo el régimen de falla del servicio<sup>7</sup>, la responsabilidad por los daños que se causaran en ejercicio de actuaciones administrativas y, en relación con la actividad jurisdiccional, se consideró que no era posible deducir responsabilidad patrimonial del Estado porque los daños que se produjeran como consecuencia de dicha actividad eran cargas que los ciudadanos debían soportar por el hecho de vivir en sociedad, en orden a preservar el principio de la cosa juzgada y, por tanto, la seguridad jurídica, de manera que la responsabilidad en tales eventos era de índole personal para el juez, en los términos previstos en el artículo 40 del Código de Procedimiento Civil, siempre que este hubiera actuado con error inexcusable.

La Constitución de 1991, al consagrar la responsabilidad del Estado por "*los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas*", previó una fórmula general de responsabilidad, con fundamento en la cual no quedaba duda de que había lugar a exigir la

---

<sup>7</sup> En este supuesto se encuentran los actos de los secuestres que ocasionaran grave deterioro a los bienes o la sustracción de títulos o bienes que se encontraran bajo la custodia de las autoridades judiciales. Sentencias del 10 de noviembre de 1967, expediente 868; 31 de julio de 1976, expediente 1808 y del 24 de mayo de 1990, expediente 5451.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

responsabilidad extracontractual del Estado por acción u omisión de la Administración de Justicia<sup>8</sup>.

Después de la entrada en vigencia del artículo 90 constitucional, se mantuvo la diferencia entre la actividad propiamente judicial, reservada a las providencias judiciales por medio de las cuales se declarara o hiciera efectivo el derecho subjetivo, y la responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia que se siguió predicando de las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales, sin que hicieran parte de ella las de interpretar y aplicar el derecho<sup>9</sup>. Así, se declaró la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia, en eventos como las dilaciones injustificadas<sup>10</sup>, o pérdida o deterioro de bienes decomisados, que no fueron entregados por el depositario<sup>11</sup>.

También la Sala aclaró que el error que podía dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado no se reducía a la “*vía de hecho*”, ni se identificaba con las llamadas por la Corte Constitucional “*causales de procedibilidad*”, sino que correspondía a un defecto sustantivo, un defecto fáctico, porque el error judicial que da lugar a la reparación es toda disconformidad de la decisión del juez con el marco normativo que regula el tema de la decisión, incluida la valoración probatoria que corresponda realizar. Además, el error judicial debe estar contenido en una providencia judicial, que, de manera normal o anormal, ponga fin al proceso, pero dicha providencia no debe ser analizada en forma aislada, sino en relación con los demás actos procesales<sup>12</sup>.

El artículo 65 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, reguló la responsabilidad del Estado en estos eventos: “*El Estado deberá responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales. En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad*”.

---

<sup>8</sup> Ver sentencia de 13 de diciembre de 2001, expediente 12.915 y del 5 de agosto de 2004, expediente 14.358.

<sup>9</sup> Sentencia del 22 de noviembre de 2001, expediente No. 13.164.

<sup>10</sup> Sentencia de 25 de noviembre de 2004, expediente 13.539.

<sup>11</sup> Sentencias de 3 de junio de 1993, expediente 7859 y 4 de diciembre de 2002, expediente 12.791.

<sup>12</sup> Sentencia de 5 de diciembre de 2007, expediente 15.128.



El error jurisdiccional fue definido en el artículo 66 de la misma normativa como *“aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley”*.

Al declarar la exequibilidad de este artículo, la Corte Constitucional precisó que: (i) dicho error se materializa únicamente a través de una providencia judicial; (ii) debe enmarcarse en los mismos presupuestos que la jurisprudencia ha definido como una *“vía de hecho”*, y (iii) no es posible reclamar por la actuación de las altas corporaciones de la Rama Judicial, porque ello comprometería en forma grave la seguridad jurídica. En tal sentido condicionó la decisión de exequibilidad de la norma, concepto del cual se ha pronunciado en varias oportunidades la Sala<sup>13</sup>.

En relación con el indebido funcionamiento de la Administración de Justicia, el artículo 29 de la Constitución de 1991 estableció como garantía del debido proceso, el trámite sin dilaciones injustificadas y el 228 *ibídem* consagró los principios de celeridad y eficacia en la actuación judicial, al disponer que *“los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”*.

El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce la garantía de ser juzgado sin dilaciones como elemento básico del debido proceso legal, aplicable a todos los procesos judiciales<sup>14</sup>.

En la Ley 270 de 1996 se estableció esta modalidad de responsabilidad del Estado como residual, con fundamento en la cual deben ser decididos los supuestos de daño antijurídico sufridos como consecuencia de la función jurisdiccional que no constituyan error jurisdiccional o privación injusta de la libertad por no provenir de una decisión judicial.

---

<sup>13</sup> Sentencia C-037 de 1996. La Sección Tercera del Consejo de Estado se ha referido al alcance del concepto de error judicial en múltiples oportunidades, por ejemplo: en sentencias del 4 de septiembre de 1997, expediente 10285, 28 de enero de 1999, expediente 14399 y de 29 de abril de 2006, expediente 14837.

<sup>14</sup> Esa norma dispone: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

En vigencia de la Constitución de 1991, la Sala ha reconocido el derecho a la indemnización por fallas en la administración de justicia y, en particular, por el retardo injustificado de adoptar decisiones que causen daño a las partes o a terceros<sup>15</sup>.

Finalmente, el artículo 70 de la Ley 270 de 1997, dispone que *“El daño se entenderá como culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado”*.

#### **4. El caso concreto**

A pesar de que en la demanda se solicitó que se decretara como prueba el traslado del expediente con radicado 386 E.D.; que mediante auto de 17 de agosto de 2007, fue decretada esa prueba y se libró el oficio con dicho requerimiento, se encuentra que solo se allegó al proceso copia de las resoluciones del 6 de enero de 2004 proferida por la Fiscalía 18 delegada y del 23 de abril de 2004 expedida por la Fiscalía 29 delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá, porque la parte demandante consideró que eran suficientes para las necesidades del presente litigio<sup>16</sup>.

De material probatorio que reposa en el plenario se encuentran probados los siguientes hechos:

El 23 de septiembre de 1996, la demandante señora Janeth Jiménez Quintana compró a la sociedad Ortiz U. y Cía. S en C<sup>17</sup>, el lote de terreno ubicado en la carrera

---

<sup>15</sup> Sentencias del 3 de junio de 1993, expediente 7859 y del 4 de diciembre de 2002, expediente 12.791.

<sup>16</sup> Decretada la prueba el tribunal libró el oficio 791-01978-06 (fl. 276 c. 1). El Juzgado 13 Penal del Circuito Especializado de Bogotá, mediante oficio 097 del 21 de enero de 2011, puso a disposición de la parte interesada el expediente para que se acercara a cancelar las copias necesarias (fl. 332 c. 1). La apoderada de la parte demandante, solo aportó las resoluciones que decidieron el incidente de levantamiento de la medida impuesta y el grado jurisdiccional de consulta. En esa oportunidad presentó escrito en el que manifestó: *“En calidad de apoderada judicial de la demandante, adjunto apartes de lo solicitado en el oficio de la referencia, en copias auténticas, ya que la totalidad de los folios que componen dicho expediente son 10.000 y no en todos se hace referencia al bien de mi defendida, razón por la que solicité los folios que respecta al inmueble objeto de esta demanda”* (fl. 18 c. 2).

<sup>17</sup> De acuerdo con la información que reposa en el certificado de tradición y libertad, el 8 de abril de 1992 la señora Consuelo Ortiz Urquijo le vendió el lote de terreno a la sociedad Ortiz U y Cia. S en C. negocio jurídico que fue protocolizado mediante la escritura pública 3388 de la notaría 5 de Cali. Luego dicha sociedad le vendió a la ahora demandante. Resulta pertinente resaltar que quien fungió



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

85C con calles 13 y 14, distinguido con el número 11 de la manzana E del plano del loteo de la urbanización El Ingenio de la ciudad de Cali, negocio jurídico que fue protocolizado con la escritura pública n.º 1461 del 23 de septiembre de 1996, de la notaría única de Jamundí (fls. 48-52 c. 1).

El 18 de diciembre de 2000, la Fiscalía 18 adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos inició, en forma oficiosa, trámite de la acción de extinción del derecho de dominio sobre los bienes de varias personas, entre ellas, la señora Consuelo Ortiz Urquijo<sup>18</sup>, quien había sido propietaria del lote de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria n.º 370-199033, que compró la demandante (fls. 4-5 c. 1).

En dicha resolución, la Fiscalía 18 ordenó la ocupación del lote antes descrito, diligencia que se llevó a cabo el 20 de diciembre siguiente, en la que se designó como depositario provisional al señor Luis Carlos Ortiz, quien manifestó ser el esposo de la ahora demandante (fl. 60-61 c. 1).

La medida fue inscrita en el certificado de tradición y libertad el 18 de diciembre de 2000, así: *“anotación nro. 14. Fecha: 18-12-2000. Doc. Oficio 11.183 del 18-12-2000 Fiscalía General de la Nación de Santafé de Bogotá. Especificación: 400 medidas cautelares ocupación y consecuente suspensión del poder dispositivo de este inmueble y otros. A partir de la fecha, quedan por fuera del comercio y a órdenes de la Dirección Nacional de Estupefacientes. Personas que intervienen en el acto: De: Unidad Nacional de Fiscalías para la extensión del derecho de dominio y contra el lavado de activos. Fiscal 18 Seccional”*.

El 19 de enero de 2001, la señora Janeth Jiménez Quintana, mediante apoderado judicial, presentó ante el Fiscal 18 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, incidente de levantamiento y exclusión de la medida impuesta sobre el inmueble ubicado en la carrera 85C con calles 13 y 14, lote de terreno distinguido con el número 11 de la Mz E del plazo del loteo de la urbanización El Ingenio de la ciudad de Cali (fls. 35-39 c. 1).

---

como representante legal de la sociedad Ortiz U y Cia. S en C. en la compraventa realizada por la demandante fue la señora Consuelo Ortiz Urquijo.

<sup>18</sup> Así se hace constar en la resolución proferida el 6 de enero de 2004 por la Fiscalía 18 Delegada ante los jueces Penales del Circuito de Bogotá (fl. 64 c. 1).



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

El 6 de enero de 2004, la Fiscalía 18 Delegada de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos declaró improcedente la acción de extinción del derecho de dominio del inmueble de propiedad de la señora Janeth Jiménez Quintana (fls. 69-158 c. 1), como sustento de la decisión adujo que:

*El apoderado de la señora Janeth Jiménez Quintana dentro del término legal presentó escrito de oposición en el cual expone los argumentos por los cuales no es procedente la acción de extinción del derecho de dominio respecto del inmueble de propiedad de su cliente.*

*Para soportar sus argumentos adjunta documentos como el aviso del periódico El País de Cali, de fecha 12 de mayo de 1996 en el que se ofrece en venta un lote en el Ingenio. Igualmente se adjunta copia de la promesa de venta suscrita entre Consuelo Ortiz Urquijo en su calidad de gerente de la sociedad Ortiz U y Cía. S en C, certificación del Banco de Colombia donde certifican el otorgamiento del préstamo para la época de adquisición del lote, suma que fue entregada como cuota inicial, recibo de caja de fecha 19 de septiembre de 1996 por la suma de \$21'700.000, los que fueron entregados por cheques n.º 0753850 y 0753851 del Banco de Colombia y en dinero en efectivo la suma de \$1'700.000, copia de la escritura pública n.º 1461 de fecha 23 de septiembre de 1996, certificado de tradición del inmueble, copia de las declaraciones de renta tanto de la señora Janeth Jiménez Quintana como de su compañero.*

*Dentro del término probatorio esta Delegada escuchó en diligencia de declaración a la señora Jiménez Quintana, quien relató la forma como se realizó la negociación del lote en el Ingenio afirmando que previo a la compraventa solicitaron el certificado de tradición verificando que no tuviera embargos o cualquier otro gravamen, luego se hicieron los trámites para solicitar un préstamo ante el Banco de Colombia, condición que aceptó la vendedora y fueron a la oficina de una abogada que es la que se encargó de realizar los trámites de la venta, y a la fecha de la firma de la promesa de compraventa se le entregó un dinero 20 millones de pesos que eran ahorros de ella y de su esposo y otra plata que consiguió prestada mientras le salía el préstamo y el resto se le entregó con el dinero del crédito que le hiciera el Banco de Colombia al suscribir la escritura. Las únicas veces que se entendió con la señora Ortiz Urquijo fue cuando le mostró el predio y después cuando acordaron el precio y la forma de pago, después todos los trámites se hicieron con su abogada. Afirma que el inmueble lo compró de buena fe sin tener ella, su esposo ni su familia ningún vínculo con la señora Ortiz Urquijo. Para la época de la adquisición tenía un almacén perfumería, juguetería y variedades, su esposo es joyero, se dedica a la venta de bienes raíces y con su hermano en el Tolima se dedican a la agricultura. Sus ingresos mensuales para la época de la adquisición eran de \$1'800.000 o \$2'000.000 y su esposo \$2'800.000, entre los dos 5 millones de pesos aproximadamente. Los ahorros los tenían en su cuenta del Banco de Colombia de lo cual allegó al plenario los extractos de la cuenta, igualmente se adjuntó copia de los cheques. Solo conocieron de las actividades ilícitas de la señora Consuelo Ortiz el día de la ocupación por la Fiscalía. El inmueble se compró para construir su vivienda.*

*Analizado el material probatorio que se recaudó respecto de la adquisición de este bien inmueble, considera esta Delegada que están probados una serie de hechos de los cuales se infiere la buena fe de la señora Janeth Jiménez Quintana, quien demostró a este Despacho las condiciones de negociación, la forma de pago, con certificaciones del Banco de Colombia sobre el*





Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

*otorgamiento del préstamo, copia de los cheques que se entregaron, del comprobante entregado por la abogada de la sociedad Ortiz U y Cía.. S en C, así como la copia del aviso del periódico El País, del cual se entera de la venta del lote y el desconocimiento que tenía ella y su esposo de la señora Consuelo Ortiz y de sus actividades ilícitas.*

*Por lo expuesto se considera improcedente la acción de extinción del derecho de dominio sobre el bien inmueble de propiedad de la señora Janeth Jiménez Quintana, identificado con la matrícula inmobiliaria n.º 370-199033.*

En la misma resolución se dispuso que conforme a lo dispuesto en el numeral 11, artículo 13 de la Ley 793 de 2002, se remitiera la providencia a los Fiscales Delegados ante el Tribunal de Bogotá para que se tramitara el grado jurisdiccional de consulta respecto de la improcedencia de la acción, en relación con este y otros bienes muebles e inmuebles.

El 23 de abril de 2004, la Fiscalía 29 de la Unidad Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá decidió confirmar la declaratoria de improcedencia de la acción de extinción de dominio en relación con el lote de terreno de propiedad de la ahora demandante, para arribar a tal decisión se discurrió en el siguiente sentido (fls. 159-212 c. 1):

*Teniendo en cuenta los anteriores planteamientos para adoptar la decisión que corresponde al Despacho y por considerar que probatoriamente se encuentra demostrada la tercería de buena fe exenta de culpa, habrá de confirmarse la improcedencia de la extinción de dominio decretada respecto de los siguientes bienes:*

...

*5.9. Predio urbano lote 11 Manzana E, urbanización el Ingenio, carrera 85C entre calles 13B y 14, matrícula inmobiliaria 370-199033. Igualmente se advierte, con la documentación aportada en la oposición que la señora Janeth Jiménez Quintana adquirió el bien de buena fe y con dineros lícitos (préstamo del Banco de Colombia – Oficina Buga – Valle), sin tener conocimiento alguno de las actividades ilícitas de Consuelo Ortiz Urquijo quien en la venta del mismo actuó como gerente de la “sociedad Ortiz U y Cía. S en C”, pues demostrado está también que ningún nexo la unió con ella, diferente a dicha suscripción de escritura ya que se enteró de la venta del inmueble por el aviso en el diario “El País”, bien que ha destinado lícitamente y respecto del cual ha cumplido con sus obligaciones tributarias.*

La medida impuesta sobre el lote tantas veces citado, fue levantada el 6 de julio de 2004, así se dejó consignado en el certificado de tradición: “Anotación nro. 16. Fecha: 06-07-2004. Doc. Oficio 6334 del 18-06-2004 Fiscalía General de la Nación de Bogotá. Se cancela la anotación n.º 14, Especificación: 0806 cancelación prohibición judicial – se ordena cancelar la medida de suspensión de poder adquisitivo sobre este y otros bienes. Personas que intervienen en el acto: De:



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

*Unidad Nacional para la Extinción del Dominio contra Lavado Activos. Fiscal 18 E.D.” (fls. 4-5 c. 1).*

En síntesis, el 18 de diciembre de 2000, el lote de terreno ubicado en la urbanización El Ingenio de la ciudad de Cali, de propiedad de la ahora demandante fue gravado con una medida de suspensión del poder dispositivo de propiedad y ocupado, al haber sido vinculado a un proceso de extinción del derecho de dominio, medidas que fueron levantadas mediante la resolución proferida el 6 de enero de 2004, confirmada el 23 de abril siguiente, al haber probado la demandante que era propietaria de buena fe, que el dinero con el que adquirió el bien era de procedencia lícita y que no tenían ninguna vinculación con la propietaria del inmueble.

## **5. Sobre la responsabilidad por la vinculación al proceso de extinción de dominio**

Antes de iniciar el estudio de esta imputación, la Sala considera necesario advertir que a pesar de que en la demanda no se hizo mención expresa a un error judicial, se puede concluir que mismo derivó de la vinculación del bien de su propiedad a un proceso de extinción de dominio, a pesar de que la demandante había sido compradora de buena fe, así las cosas se procederá a estudiar la responsabilidad por este punto.

Resulta pertinente recordar que la Fiscalía General de la Nación es un ente de creación constitucional que de acuerdo con el Artículo 250 de la Constitución Política tiene la obligación de *“adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las característica de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre que medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo”*.

En ejercicio de dicha facultad constitucional, el 18 de diciembre de 2000, la Fiscalía 18 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el lavado de activos inició el proceso de extinción del derecho de dominio sobre los bienes de 7 personas entre ellas los de la señora Consuelo Ortiz Urquijo<sup>19</sup>, quien

---

<sup>19</sup> Los bienes que fueron vinculados al trámite de extinción de dominio fueron 25 bienes inmuebles, 15 sociedades y 15 vehículos.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

era la anterior propietaria del lote de terreno adquirido, por compra, por la ahora demandante<sup>20</sup>.

Durante el trámite de dicho proceso, la Fiscalía decretó la práctica de las medidas cautelares, entre ellas la ocupación y la suspensión del poder dispositivo de la propiedad<sup>21</sup> de la ahora demandante, lo cual se puede verificar en las pruebas ya referidas. Así mismo relata la resolución del 6 de enero de 2004, que se dispuso “*la notificación a todos los titulares de derechos reales principales o accesorios y de los terceros con interés en la causa*”.

---

<sup>20</sup> Según se explica en la resolución del 6 de enero de 2004, dicha actuación se inició de conformidad con el procedimiento señalado en la Ley 333 de 1996 y a partir del 27 de diciembre de 2002, se continuó el trámite según los dictados de la Ley 793 de 2002.

<sup>21</sup> Ley 333 de 1996. “**Artículo 15.-** Del trámite. El trámite de la extinción del dominio en las actuaciones penales se surtirá en cuaderno separado y se adelantará de conformidad con las siguientes reglas:

*El fiscal que deba conocer de la acción de extinción del dominio, de oficio o por interposición de demanda, ordenará su iniciación mediante providencia interlocutoria apelable en el efecto devolutivo indicativa de los hechos en que se funda, los bienes y las pruebas o indicios, prevendrá sobre la suspensión del poder dispositivo y decretará la inmediata aprehensión y ocupación y las medidas preventivas pertinentes, si no se hubieren adoptado en la actuación penal;*

*En la misma providencia, ordenará la notificación al Agente del Ministerio Público y a las demás personas afectadas cuya dirección se conozca, que se surtirá según las reglas generales, y dispondrá el emplazamiento de las personas respectivas, de los titulares actuales de derecho real principal o accesorio que figuren en el certificado registral correspondiente, de los terceros y personas indeterminadas con interés en la causa para que comparezcan a hacer valer sus derechos, quienes tomarán la actuación en el estado en que se encuentre al instante de su comparecencia. El emplazamiento se surtirá por edicto que permanecerá fijado en la Secretaría por el término de veinte (20) días y se publicará y divulgará por una vez dentro de este término en un periódico de amplia circulación nacional y en una radiodifusora de la localidad. Cumplidas estas formalidades, si no se presenta el emplazado dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de fijación del edicto, continuará la actuación con un curador ad litem;*

*Dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de comparecencia, deberá contestarse aportando las pruebas o solicitando la práctica de aquéllas en que se funda la oposición. En este mismo término, el agente del Ministerio Público solicitará la práctica de pruebas;*

*Transcurrido el término anterior, se decretarán las pruebas conducentes y pertinentes y las que oficiosamente considere el funcionario, quien fijará el término para su práctica el cual será de veinte (20) días, prorrogables por un término igual por una sola vez;*

*Concluido el término probatorio, se surtirá traslado por Secretaría por el término común de ocho (8) días a los intervinientes para alegar de conclusión y al agente del Ministerio Público para su concepto; Transcurrido el término anterior, cuando el trámite hubiere sido conocido por la Fiscalía, dictará una providencia de acuerdo con lo alegado y probado, en la cual concluya respecto de la procedencia o improcedencia de la extinción del dominio. Si concluye sobre la procedencia de la declaratoria de extinción del dominio, enviará inmediatamente el expediente al Juez Regional en los asuntos de su competencia o al Juez Penal del Circuito en los demás casos, quienes dictarán la respectiva sentencia de extinción del dominio, verificando que durante el trámite que hubiere adelantado la Fiscalía se hubiere respetado el debido proceso, la plenitud de las formas y la protección de derechos;*

*En contra de la sentencia que decreta la extinción del dominio procede el recurso de apelación conforme a las reglas generales. La que se abstenga de esta declaración se someterá al grado de consulta”.*



*Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)*

*Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA*

*Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*

*Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA*

El 19 de enero de 2001, una vez conoció de la existencia del proceso de extinción del derecho de dominio, la señora Janeth Jiménez Quintana presentó el incidente para el levantamiento de la medida cautelar y exclusión del inmueble de la acción de extinción del derecho de dominio.

Se debe resaltar que, de conformidad con la información contenida en las resoluciones que reposan en el plenario, solo hasta el 15 de enero de 2002, una vez vencido el término de ejecutoria de la resolución que dio inicio al trámite, se corrió traslado para que fueran presentadas las oposiciones y además de la que ya había presentado la señora Jiménez Quintana, fueron radicadas 23 oposiciones más.

El 6 de enero de 2004, una vez tramitadas todas las oposiciones radicadas, la Fiscalía 18 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos profirió resolución en la cual declaró la improcedencia de la extinción del derecho de dominio en relación con el lote de terreno de propiedad de la ahora demandante entre otros bienes, decisión que fue confirmada el 23 de abril siguiente, por la Fiscalía 29 delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá.

Una vez iniciado el trámite de extinción de dominio, se cumplió con todas las disposiciones legales que regulaban el tema, específicamente, se ordenó la notificación de las personas que pudieran resultar afectadas con la medida, lo cual permitió que la ahora demandante, compradora de buena fe, se hiciera presente en el proceso de extinción de dominio para probar el origen del dinero con el que adquirió en compra el lote de terreno ubicado en la urbanización El Ingenio.

Además de los documentos que fueron aportados por los afectados, la Fiscalía también adelantó diligencias tendientes a lograr el objetivo, que en ese caso era determinar si había o no lugar a la extinción del derecho de propiedad de los bienes, entre ellos, el del lote de terreno tantas veces enunciado.

La demandante se encontraba en la obligación de colaborar con la administración de justicia y proporcionar todos los medios necesarios para aclarar la situación, en este caso el origen de los dineros con los que había comprado el lote de terreno y con ello demostrar que había sido compradora de buena fe.



*Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)*

*Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA*

*Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*

*Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA*

Insiste la Sala en que, de las probanzas arrimadas al proceso, no se puede deducir que la Fiscalía General de la Nación hubiera incurrido en error judicial, dado que vinculó los bienes que hubieran estado en cabeza de las personas sindicadas de los hechos objeto de esa investigación; se notificaron esas diligencias a los terceros afectados, concretamente, a la ahora demandante, a fin de que pudieran ejercer su derecho de defensa; se adelantaron las diligencias necesarias para recaudar las pruebas con el fin de determinar el origen de los dineros con los cuales se adquirieron los bienes investigados y, finalmente, una vez esclarecida la verdad, se ordenó el levantamiento de la medida cautelar impuesta y la devolución del lote de terreno a su propietaria.

En otras palabras: no puede afirmarse que se está frente a un error judicial, porque a pesar de que se encuentra probada la restricción del derecho de disposición del bien inmueble adquirido por la demandante, es necesario insistir que tal como lo consideró el tribunal *a quo*, la demandante se encontraba en la obligación de soportar la carga de someterse a la investigación de extinción del derecho de dominio, en tanto la entidad demandada se encontraba en desarrollo de la obligación legal y constitucional para la que fue creada.

## **6. El defectuoso funcionamiento de la administración de justicia**

Manifiesta la parte demandante que se produjo un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia porque existió una dilación injustificada en el trámite del proceso, dado que la demandada duró 3 años para resolver el incidente presentado.

En relación con la dilación injustificada en el trámite del proceso de extinción del derecho de dominio, se reitera, que a pesar de que no se trajo todo el expediente, de las piezas procesales aportadas se puede concluir que la solicitud de levantamiento de la medida cautelar y exclusión del inmueble de la acción de extinción del derecho de dominio, fue presentada el 19 de enero de 2001, incidente que se dio por terminado el 23 de abril de 2004, época para la que se resolvió el grado jurisdiccional de consulta de la providencia proferida el 6 de enero de esa misma anualidad, en la que se declaró la improcedencia de la extinción del derecho de dominio de algunos bienes, sobre los que se había impuesto la medida cautelar regulada por el artículo 15 de la Ley 333 de 1996, que eran de propiedad de terceros ajenos al proceso.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

De la providencia del 6 de enero de 2004, se puede concluir que el proceso de extinción del derecho de dominio se inició con el fin de esclarecer el origen de los recursos empleados para la adquisición de 25 bienes inmuebles, 15 sociedades y 15 vehículos, lo que significa que no solo se estaba investigando el tema en relación con el lote de terreno de propiedad de la ahora demandante.

Si bien el trámite del incidente de exclusión duró tres años, dicho término no fue excesivo en la medida en que se tramitó en dos instancias y que no solamente se estaba investigando el origen del dinero con el que se había adquirido el lote objeto del presente litigio, sino también de otros 54 bienes, lo que implica una mayor inversión de tiempo, dado el número de vinculados al proceso, de terceros que resultaron afectados con las medidas tomadas en el mismo y las oposiciones que presentaron a las medidas. Aunado a lo anterior se resalta la conducta activa asumida por la Fiscalía, razón por la cual no es dable concluir que existió una dilación injustificada en la resolución del incidente presentado por la demandante, razón por la cual concluye la Sala que no se incurrió en el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia alegado en la demanda.

## 7. Costas

De conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la ley 446 de 1998 hay lugar a condenar en costas a la parte vencida, sólo en la medida en que su conducta sea temeraria porque no le asiste al demandar u oponerse *“un fundamento razonable, o hay de su parte una injustificada falta de colaboración en el aporte o práctica de pruebas, o acude a la interposición de recursos con un interés meramente dilatorio”*<sup>22</sup>. En el caso concreto, no advierte la Sala comportamiento temerario de ninguna de las partes en sus actuaciones procesales. Por lo tanto, la Sala se abstendrá de ordenar condena en costas.

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

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 18 de febrero de 1999, expediente 10.775, C.P. Ricardo Hoyos Duque.



Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01978-01 (51890)

Actor: JANETH JIMÉNEZ QUINTANA

Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

## FALLA

**Primero:** Confirmar la sentencia proferida el 30 de octubre de 2012, por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

**Segundo:** Sin condena en costas.

**Tercero:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Se deja constancia de que esta providencia se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el siguiente enlace:<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/evalidador.aspx>

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Firmado electrónicamente*

**MARÍA ADRIANA MARÍN**

*Firmado electrónicamente*

**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

*Firmado electrónicamente*

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

VF